Actes du cycle de séminaires

Le *gender mainstreaming*

un nouveau défi pour le gouvernement fédéral et ses administrations

Vrije Universiteit Brussel

Institut pour l'Égalité des Femmes et des Hommes

Actes du cycle de séminaires

Le *gender mainstreaming*

un nouveau défi pour le gouvernement fédéral et ses administrations

Table des matières

Préface **4**

I Introduction **7**

Allocution d'ouverture : La loi du 12 janvier 2007 : fondements, genèse, contenu et défis à relever 8
M. Pasteel, Directeur, Institut pour l'égalité des femmes et des hommes

Contexte européen : L'intégration de la dimension de genre dans les politiques de la Commission européenne, 14
S. Ravesloot, N. Wuiame, Expertes des politiques sociales et d'égalité

II Le *gender mainstreaming* : concepts et stratégies **19**

Genre et *gender mainstreaming* 20
M. Michielsens, Professeure, Docteure

Intégration de la dimension de genre et actions positives, quelles différences ? 31
D. Marcinkeviciene, Professeure, Université de Vilnius, Lithuanie

Politique d'intégration de la dimension de genre aux Pays-Bas 40
M. Meesters, Consultante, Bureau Meesters en Oudejans, Pays-Bas

Le *gender mainstreaming* en Belgique 57
N. Bailly, J. Decuyper, M. Weewauters, Attachés et conseillère, Institut pour l'égalité des femmes et des hommes

III Le *gender budgeting* **61**

Le *gender budgeting* : qu'est-ce que c'est ? 62
N. Holvoet, Professeure, Université d'Anvers

Mise en œuvre du *Budget sensible au genre* au Maroc 83
M. Chafiki, Directeur des Etudes et des Prévisions financières, Ministère des Finances et de la Privatisation, Maroc

Le gender budgeting et sa mise en œuvre au niveau fédéral belge 92
M. Weewauters, Conseillère, Institut pour l'égalité des femmes et des hommes

IV L'intégration de la dimension de genre dans l'élaboration et la définition des politiques **95**

La loi du 12 janvier 2007 et son application concrète : quels sont les instruments, méthodes et techniques permettant d'intégrer la dimension de genre dans les différentes phases d'élaboration des politiques ? 96
M. Paantjens, Doctorante, Vrije Universiteit Brussel

Exemples pratiques de mise en œuvre du *gender mainstreaming* aux Pays-Bas 111
M. Meesters, Consultante, Bureau Meersters en Oudejans

Approche intégrée de la dimension de genre en Suède 123
C. Alpkvist, Consultante AlpkvistAB

V L'institutionalisation du *gender mainstreaming* dans le cadre du fonctionnement d'une administration 135

Réussir le *gender mainstreaming* : un défi multidimensionnel 136
A. Cornet, Professeure, EgiD-Hec-Ulf

L'Unité d'Egalité et Genre en Andalousie 148
LIKaDI S.L.

L'égalité des chances dans les marchés publics 160
M. Weewauters, Conseillère, Institut pour l'égalité des femmes et des hommes

L'égalité des chances dans l'octroi de subsides 161
M. Weewauters, Conseillère, Institut pour l'égalité des femmes et des hommes

Mise en oeuvre du *gender mainstreaming* au sein des services et institutions publics 162
J. Decuyper, Attaché, Institut pour l'égalité des femmes et des hommes

VI L'évaluation de l'intégration de la dimension de genre dans les politiques et les structures 165

Statistiques de genre 166
H. Van Hove, Attachée, Institut pour l'égalité des femmes et des hommes

Evaluation de l'intégration de la dimension de genre dans les politiques au sein des instances administratives de la ville de Munich, 175
F. Schreyögg, Ex-directeur du Gleichstellungstelle für Frauen de Munich

Le groupe interdépartemental de coordination et les rapports prévus par la loi du 12 janvier 2007 186
N. Bailly, M. Weewauters, Attaché et conseillère, Institut pour l'égalité des femmes et des hommes

VII Clôture 189

Intervention de clôture du cycle de séminaires relatifs au gender mainstreaming 190
M. Pasteel, Directeur, Institut pour l'égalité des femmes et des hommes

Annexes 195

Préface

Le 12 janvier 2007, la Belgique a adopté une loi très ambitieuse, dite "loi gender mainstreaming", visant l'intégration structurelle de la dimension de genre dans l'ensemble des politiques définies et menées au niveau fédéral belge.

Les fondements de la stratégie du *gender mainstreaming* sont la reconnaissance du caractère transversal de la dimension de genre et son intégration par tous les acteurs concernés aux différents stades de développement et de mise en oeuvre des politiques.

La loi du 12 janvier 2007 impose de nouvelles obligations tant aux responsables politiques qu'aux responsables administratifs fédéraux.

Vu le caractère à la fois ambitieux et novateur de la loi *gender mainstreaming*, l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, organe « chargé de l'accompagnement et du soutien du processus d'intégration de la dimension de genre dans les politiques, mesures ou actions publiques », a organisé une série de séminaires destinés à sensibiliser et à informer l'ensemble des responsables politiques et administratifs fédéraux sur le contenu et les implications concrètes de la loi.

Ce cycle de séminaires a pu être organisé grâce à la Commission européenne par le biais d'un co-financement européen du programme « *Progress* ».

Ces séminaires ont abordés les thèmes suivants :
- le contenu de la loi, ses implications concrètes, et les concepts qui la sous-tendent ;
- le concept de *gender budgeting*, c'est-à-dire l'analyse sous l'angle du genre des budgets publics et l'évaluation de leur impact sur les femmes et les hommes ;
- l'intégration de la dimension de genre dans l'élaboration et la définition d'une politique ;
- la mise en oeuvre concrète du *gender mainstreaming* dans le fonctionnement d'une administration ;
- les méthodes, techniques et instruments utiles à l'évaluation de l'intégration de la dimension de genre dans les politiques et au sein des structures.

Cette série de séminaires a permis à des experts belges de présenter les fondements théoriques et juridiques de la stratégie de *gender mainstreaming* et à des experts étrangers de présenter leur expérience pratique relative à la mise en oeuvre du concept de *gender mainstreaming*.

La présente publication qui rassemble l'essentiel des interventions réalisées au cours des cinq séminaires précités, a pour objet de montrer comment, au sein des pouvoirs publics belges, l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes peut être appliquée et rendue opérationnelle. Nous allons également nous pencher sur les divers concepts, méthodes, structures et instruments.

Le principe de *gender budgeting* sera traité en premier lieu. Puis, nous décrirons la manière dont la dimension de genre peut être intégrée dans le développement et dans la définition des politiques, en nous arrêtant également sur le test de genre.

La partie suivante sera consacrée à la manière dont le *gender mainstreaming* peut être formalisé dans le fonctionnement d'une administration. Nous expliquerons entre autres à cet égard comment la question de l'égalité des chances pour les femmes et les hommes peut se traduire dans les marchés publics et dans l'octroi de subsides.

Pour conclure, nous aborderons de la manière dont l'intégration de la dimension de genre dans les politiques et les structures peut être évaluée.

Introduction

1

La loi du 12 janvier 2007 : fondements, genèse, contenu et défis à relever

Allocution d'ouverture de M. Pasteel
Directeur, Institut pour l'égalité des femmes et des hommes

1. Introduction

Sur le plan international, que ce soit au niveau de l'ONU, du Conseil de l'Europe et bien entendu de l'Union européenne, l'importance d'une approche intégrée de la dimension de genre ou '*gender mainstreaming*' comme stratégie essentielle pour atteindre l'égalité entre les hommes et les femmes est devenue une évidence. En 1996, la Belgique avait adopté une première loi qui imposait au gouvernement fédéral de transmettre annuellement au parlement un rapport sur la politique menée conformément aux objectifs de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes tenue à Pékin en septembre 1995. Le caractère limité du contenu et des répercussions de la loi du 6 mars 1996 a poussé la Belgique à adopter la loi du 12 janvier 2007. En effet, les 'rapports Pékin' établis dans le cadre de la loi de 1996 consistaient en de simples inventaires des actions égalité hommes-femmes dans chaque domaine de compétence. Cet inventaire était réalisé à posteriori, sans réflexion a priori sur l'intégration du genre dans les politiques menées. La loi du 12 janvier 2007 (dite loi *gender mainstreaming*), vise au contraire l'intégration structurelle de la dimension de genre dans l'ensemble des politiques fédérales. L'objectif est donc clair, l'enjeu consiste maintenant à le transformer en résultats concrets.

Le *gender mainstreaming* est un concept assez mal connu et la mise en œuvre de la loi du 12 janvier 2007 requiert la mobilisation de nombreux acteurs. Par conséquent, l'Institut qui est chargé par la loi de l'accompagnement et du soutien du processus d'intégration de la dimension de genre dans les politiques, mesures ou actions publiques, a décidé d'organiser un cycle de séminaires en collaboration avec une équipe universitaire de la Vrije Universiteit Brussel.

Je tiens à remercier la Commission européenne d'avoir cofinancé ce cycle de séminaire dans le cadre de son programme destiné à promouvoir l'intégration de la dimension de genre dans les politiques nationales de tous les membres de l'Union européenne.

Ce cycle qui se compose du colloque d'aujourd'hui et de quatre séminaires thématiques, est destiné à vous sensibiliser et à vous informer en tant que responsables politiques et administratifs directement concernés par l'application de la loi du 12 janvier 2007.

Le premier séminaire thématique (qui se tiendra le 16 avril 2008), concernera le *gender budgeting*, c'est-à-dire l'analyse sous l'angle du genre des budgets publics et l'évaluation de leur impact sur les femmes et les hommes.

Le second séminaire (qui aura lieu le 7 mai 2008) abordera l'intégration de la dimension de genre dans la définition d'une politique, et notamment lors de l'établissement d'un diagnostic relatif à une situation vis-à-vis de laquelle le pouvoir politique décide d'agir (*gender test*).

Le troisième séminaire (qui se tiendra le 28 mai 2008), concernera l'intégration de la dimension de genre dans le fonctionnement d'une administration.

Enfin, le quatrième séminaire thématique (qui aura lieu le 18 juin 2008), abordera les méthodes, techniques et instruments utiles à l'évaluation de l'intégration de la dimension de genre dans les politiques et au sein des structures.

Je vous informe d'ores et déjà que l'Institut publiera et diffusera au mois de novembre 2008 un rapport de synthèse qui rassemblera l'ensemble des interventions réalisées et les éléments pertinents des échanges qui auront eu lieu au cours de ces manifestations.
Ce rapport constituera un moyen parmi d'autres de soutenir les différents acteurs fédéraux dans les démarches qu'ils vont devoir entreprendre dans les semaines, les mois et les années à venir pour appliquer la loi et faire en sorte que le *gender mainstreaming* devienne une réalité au niveau fédéral belge.

2. Le *gender mainstreaming*

Trop souvent, les politiques sont *gender blind* (aveugles aux différences de genre). On se rend compte que l'homme est souvent la seule référence dans l'élaboration des politiques définies et des mesures prises. Or, la société belge est composée d'autant de femmes que d'hommes vivant des réalités différentes selon leur sexe et ont donc des besoins différents que les responsables politiques et administratifs doivent rencontrer.

Le *gender mainstreaming* est une stratégie qui tient compte des réalités différentes des hommes et des femmes. Cette stratégie intègre les différences sociales, culturelles et économiques qui existent entre les hommes et les femmes. Elle tient compte des particularités des hommes et des femmes lors de l'élaboration, de l'exécution et de l'évaluation des politiques. Dans tous les domaines et à tous les niveaux. Le *gender mainstreaming* est une stratégie!

Cette approche est à la fois différente et complémentaire de la logique des actions spécifiques qui visent à corriger, a posteriori, les effets discriminatoires des politiques mises en œuvre et les inégalités constatées entre hommes et femmes. Comme exemples d'actions spécifiques, on peut entre autres citer la législation anti-discrimination, les campagnes de sensibilisation et les actions positives telles que les quotas. Au contraire, le *gender mainstreaming* est une logique prospective et préventive, visant la garantie et la réalisation du principe d'égalité des femmes et des hommes.

Cette stratégie suppose de mettre en place au sein des cellules stratégiques et au sein des organismes publics fédéraux des méthodes, des structures, des instruments spécifiques. L'Institut travaille actuellement à la réalisation d'un manuel qui vous aidera à mettre en œuvre cette stratégie. Par ailleurs, l'intervention qui sera réalisée par les représentantes du SPF chancellerie permettra aussi de mieux comprendre et d'approfondir la stratégie du *gender mainstreaming*.
Je souhaite insister sur le fait que la mise en œuvre de la loi nécessite d'abord et avant tout un engagement fort de la part des responsables politiques. Cet engagement doit être pris tant au niveau collectif (à l'occasion de la déclaration gouvernementale et de la présentation des objectifs stratégiques du gouvernement) qu'au niveau individuel (à l'occasion de la discussion des notes de politiques générales et de la présentation des actions, mesures et projets qui concourent à la réalisation des objectifs du gouvernement). Cet engagement politique fort impliquera ensuite la mobilisation de l'ensemble des hauts responsables des administrations fédérales et de leurs agents.

En d'autres termes, la mise en oeuvre du *gender mainstreaming* est un chantier ambitieux qui place l'état fédéral face à plusieurs défis :
- faire de l'égalité des femmes et des hommes une préoccupation centrale et permanente pour les responsables politiques et administratifs fédéraux ;
- mettre en œuvre des méthodes de travail et des modes de fonctionnement parfois novateurs, tant au niveau politique qu'au niveau administratif ;
- mettre en place des structures de coordination et de soutien efficaces.

Mon Institut est à votre disposition pour vous soutenir dans cette nouvelle démarche.

3. Contenu de la loi

La loi du 12 janvier 2007 prévoit une série d'obligations concrètes que je souhaite passer en revue.

Concrètement, cette loi prévoit tout d'abord que le gouvernement (en début de législature, à l'occasion de sa déclaration), présente les objectifs stratégiques visant la réalisation de l'égalité entre hommes et femmes qu'il entend réaliser au cours de la législature pour l'ensemble des politiques menées.

A côté des politiques spécifiques visant la réalisation de l'égalité des femmes et des hommes comme par exemple la lutte contre la violence à l'égard des femmes, contre l'écart salarial, ou encore la politique de conciliation vie professionnelle/vie privée, la loi requiert dorénavant la mise en œuvre de la stratégie transversale du *gender mainstreaming*. Cela suppose que le *gender mainstreaming* doit constituer, déjà, en tant que tel, un objectif stratégique horizontal dans le cadre de la déclaration du gouvernement en cours de formation.

En deuxième lieu, la loi du 12 janvier 2007 prévoit que chaque ministre intègre la dimension de genre dans toutes les politiques, mesures et actions relevant de ses compétences. Chaque ministre devra veiller à la mise en œuvre opérationnelle du ou des objectifs stratégiques fixés et présenter annuellement les actions, mesures et projets qui concourent à la réalisation de ces

objectifs. Chaque ministre veillera, en collaboration avec les hauts responsables administratifs, à l'intégration de la dimension de genre dans tous les instruments de planification stratégiques c'est-à-dire dans tous les plans de management et les contrats d'administration. Par exemple, je tiens à signaler que la ville de Gand a défini comme objectif stratégique n°1 dans sa note politique 'Diversiteit 2005-2007' le fait que : 'La politique stratégique et les initiatives d'exécution de la politique à tous les échelons organisationnels tiennent activement compte de la diversité, dont le genre, dans toutes les facettes et à tous les niveaux de la structure'. Ce type d'objectif stratégique horizontal visant l'intégration de la dimension de genre pourrait être intégré aux plans de management de l'ensemble des administrations fédérales. Lors du troisième séminaire thématique, d'autres exemples concrets seront abordés.
En outre, chaque ministre veillera également à établir des indicateurs de genre et à ce que les statistiques produites, recueillies et commandées par les administrations fédérales soient ventilées par sexe. Ces indicateurs et ces statistiques permettront d'avoir un aperçu de la réalité des femmes et des hommes et de mesurer les progrès réalisés au niveau des politiques menées.

A cet égard, je souhaiterais vous présenter la brochure de l'Institut intitulée "Femmes et hommes en Belgique. Statistiques et indicateurs de genre".
Cette brochure, qui a été massivement diffusée en 2006 et qui sera actualisée tous les deux ans propose une centaine de variables présentant la situation de l'égalité des femmes et des hommes dans différents domaines de la société belge. Elle dresse un aperçu objectif et clair de l'égalité des femmes et des hommes en Belgique et pourra vous fournir d'importantes informations pour votre propre politique. C'est donc un instrument précieux qui devra sans aucun doute être complété à votre propre initiative dans chacun de vos domaines de compétence.
L'objectif du quatrième séminaire thématique est d'aider les administrations fédérales à produire ce type d'indicateurs et de statistiques.

La quatrième obligation prévue par la loi prévoit que pour chaque projet d'acte législatif et réglementaire, le ministre devra réaliser ce qu'on appelle un *'test gender'*, c'est-à-dire une évaluation ex-ante de l'impact du projet sur la situation respective des hommes et des femmes. Le *test gender* est un instrument obligatoire qui analyse l'impact possible (ex ante) de la mesure envisagée sur la situation respective des hommes et des femmes. L'Institut rédige actuellement, en collaboration avec le SPF chancellerie, un projet d'arrêté royal afin de définir les contours de ce test. Son contenu sera en principe établi sur base de la structure du test de développement durable (EIDDD) récemment adopté. Concrètement, le *test gender* pourrait donc prendre la forme d'un formulaire évaluant l'impact de la mesure proposée sur la situation respective des femmes et des hommes. Ce formulaire devra être dûment complété et joint au dossier de la mesure concernée lorsque celle-ci sera présentée au Conseil des Ministres. Le *test gender* sera donc repris dans le document réglant le fonctionnement du Conseil des Ministres à la suite des tests Kafka et développement durable qui y figurent déjà. La familiarité des administrations et des cellules stratégiques par rapport à ces deux tests existants facilitera la réalisation du test gender. Suite à l'adoption de l'arrêté royal, un manuel d'utilisation sera rédigé pour vous aider à réaliser ce test. Le deuxième séminaire thématique abordera plus en détail la mise en œuvre du *test gender*.

Sur le plan budgétaire, la loi prévoit l'intégration de la dimension de genre dans les préparations de budget. C'est ce que l'on appelle le *gender budgeting*. Le *gender budgeting* implique que l'on établisse le budget sur base d'une analyse de genre préliminaire pour pouvoir tenir compte des conséquences et des retombées (éventuellement différentes) des dépenses publiques sur les conditions de vie des hommes et des femmes. A posteriori, on peut également étudier qui (H/F) a réellement tiré avantage des dépenses sur base de l'analyse d'impact réalisée lors de la préparation des politiques.
D'autre part, une note de genre annexée à chaque projet de budget général des dépenses devra déterminer les crédits relatifs aux actions visant à réaliser l'égalité hommes-femmes dans chaque département fédéral. Suite à une concertation entre l'Institut et le SPF Budget (M. Alfons Boon), la circulaire concernant l'élaboration du budget 2009 mentionnera ces deux obligations. La mise en œuvre des obligations relatives au *gender budgeting* fera l'objet de notre premier séminaire thématique qui aura lieu le 16 avril 2008.

La loi préconise aussi l'intégration de la dimension de genre dans le cadre des procédures de passation des marchés publics et d'octroi de subsides. En ce qui concerne les marchés publics, la nouvelle législation en matière de marchés publics prévoit que le principe d'égalité hommes-femmes puisse dorénavant être explicitement repris dans les modalités d'exécution des marchés. En outre, la dimension de genre peut également être intégrée dans les critères de sélection et d'attribution des marchés publics. Dans le cadre de l'intégration du genre dans les critères de sélection, le non-respect de la législation sociale, et plus particulièrement des lois en matière d'égalité des chances entre hommes et femmes, peut éventuellement mener à l'exclusion des entreprises soumissionnaires.
Pour faciliter la prise en compte du genre dans le cadre des marchés publics, l'Institut a réalisé, en collaboration avec les SPF personnel & organisation et chancellerie, un manuel spécifique à l'usage des fonctionnaires chargés de la passation des marchés publics. Ce manuel qui sera disponible dès la semaine prochaine fournit des conseils et des exemples pratiques afin de faciliter la prise en considération de l'égalité hommes-femmes dans le cadre des marchés publics.

Pour assurer la mise en œuvre de la loi, un groupe interdépartemental de coordination composé de membres des cellules stratégiques de l'ensemble des ministres fédéraux et de responsables administratifs de haut niveau doit être mis en place. Cela implique l'adoption d'un arrêté royal qui précisera les modalités concrètes de mise en place de ce réseau. Ce groupe sera notamment chargé de l'établissement des deux rapports requis par la loi. Un rapport intermédiaire qui portera sur le suivi des progrès réalisés pour atteindre les objectifs stratégiques fixés par le gouvernement. Et un rapport de fin de législature qui posera un diagnostic comparant la situation en début et en fin de législature.
Ces deux rapports remplaceront les 'rapports Pékin' prévus par la loi du 6 mars 1996.

L'Institut réfléchit actuellement à une hypothèse relative à la mise en place de *« cellules gender »* chargées de l'intégration de la dimension de genre et de la mise en œuvre concrète de la loi du 12 janvier 2007, au sein de toutes les administrations fédérales. Le fait de disposer de cellules actives au sein des administrations semble en effet nécessaire tant au niveau des politiques menées que d'un point de vue organisationnel.

Comme je l'ai déjà dit, l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes est chargé par la loi de l'accompagnement et du soutien du processus d'intégration de la dimension de genre dans les politiques publiques. Dans ce cadre, l'Institut a développé et continue à développer une série d'outils et d'instruments dont j'ai déjà évoqué certains.
J'épinglerai en particulier le manuel '*gender mainstreaming* dans la fonction publique fédérale', élaboré en collaboration avec un groupe de travail constitué de représentants de tous les départements fédéraux. Ce manuel a pour objectif de présenter les processus et les instruments qui permettent d'intégrer la dimension de genre dans le travail et le fonctionnement des administrations et des cellules stratégiques.

Vous aurez un avant-goût de son contenu à l'occasion de l'intervention qui sera réalisée par les membres du SPF chancellerie que je remercie pour leur précieuse collaboration.

Je vous signale enfin que trois bases de données ont été élaborées à l'initiative de l'Institut :
Une base de données rassemblant tous les experts belges en matière de genre, une autre qui répertorie l'ensemble des études portant sur différents thèmes liés au genre et enfin, une dernière faisant l'inventaire de l'offre de formation et de formateurs disponibles en Belgique dans le domaine de l'égalité hommes-femmes. Ces bases de données seront gratuitement accessibles et régulièrement mises à jour.

4. Conclusions

En conclusion, il est évident que la mise en oeuvre concrète du *gender mainstreaming* nécessitera des efforts de la part de nombreux acteurs. Elle représente toutefois un défi intéressant, voire excitant pour des administrations publiques qui cherchent à être plus en phase avec la société au sein de laquelle et pour laquelle elles travaillent quotidiennement. C'est dans ce cadre que la mise en œuvre de la loi du 12 janvier 2007 constitue une double opportunité :

- celle de placer l'état fédéral belge à la pointe de l'engagement européen et mondial pour la réalisation concrète de l'égalité des femmes et des hommes ;
- et celle de moderniser son mode de fonctionnement en définissant des objectifs politiques clairs et en évaluant leur niveau de réalisation.

Sa mise en œuvre se fera donc dans le cadre d'une succession d'étapes qui nécessiteront :

- un apprentissage qui aboutisse à la compréhension et à la maîtrise des concepts, des méthodes et des instruments par l'ensemble des acteurs politiques et administratifs ;

mais aussi et je répète :

- une volonté politique forte et constamment réaffirmée;
- l'engagement de l'ensemble des acteurs impliqués.

La Belgique peut et doit être fière de la législation unique au monde dont elle dispose en matière de *gender mainstreaming*.

Je vous remercie pour votre attention.

Contexte européen : L'intégration de la dimension de genre dans les politiques de la Commission européenne

Saskia Ravesloot - Nathalie Wuiame
Expertes des politiques sociales et d'égalité

1. Introduction

La Commission européenne s'engage à intégrer la dimension de genre dans l'ensemble de ses politiques et ce en vertu de l'article 3 du traité. Cet article demande à l'Union de chercher non seulement à éliminer les inégalités, mais aussi de promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes dans toutes ses actions, et dans la mise en œuvre de l'ensemble de ses politiques. Cet article consacre l'approche de mainstreaming du genre qui résulte de la Plateforme d'action de Pékin.

C'est depuis ces dix dernières années que la Commission européenne, et en particulier l'Unité en charge de l'égalité entre les femmes et les hommes, œuvre a une réelle prise en compte de l'objectif d'égalité et à l'intégration de la dimension de genre dans les différentes politiques et à chaque phase du processus : identification des défis, conception, mise en œuvre, suivi et évaluation.
Cette contribution vise à présenter de façon succincte les principaux mécanismes mis en place par la Commission européenne pour s'assurer de l'intégration de la dimension de genre au sein de ses politiques et de son administration. L'intégration de la dimension de genre suppose un engagement politique fort, des objectifs visibles et mesurables, l'allocation de ressources et la mise en place de structures chargés de l'égalité des femmes et des hommes qui soient stables et solides.

2. Engagements politiques

La volonté politique en matière d'égalité s'exprime au niveau du texte fondateur de l'Union. L'article 2 du traité dispose que la communauté a pour mission de promouvoir dans l'ensemble de la communauté, l'égalité entre les hommes et les femmes. Par ailleurs l'article 3 prévoit que la communauté s'engage à chercher à éliminer les inégalités et à promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes dans toutes ses actions. Cet article consacre en réalité l'approche de *gender mainstreaming*. Cette approche suppose :

«de ne pas limiter les efforts de promotion de l'égalité à la mise en oeuvre de mesures spécifiques en faveur des femmes, mais de mobiliser explicitement en vue de l'égalité l'ensemble des actions et politiques générales, en introduisant dans leur conception, de façon active et visible, l'attention à leurs effets possibles sur les situations respectives des femmes et des hommes («perspectives de genre»)[1].»

Cet engagement politique global est ensuite décliné dans les engagements politiques spécifiques, telle que notamment la Stratégie de Lisbonne et le Pacte européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes.

La stratégie de Lisbonne énonce que l'égalité entre les femmes et les hommes est fondamentale pour l'avenir économique et social de l'Europe et fixe des objectifs quantifiés à atteindre en 2010. L'objectif relatif à l'emploi est un taux d'emploi des femmes de 60%. En ce qui concerne les services de garde pour enfants, on attend une couverture à 90% de la garde des enfants entre 3 ans et l'âge de scolarisation obligatoire et de 33% pour les enfants de 0 à 3 ans.

Le Pacte européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes, adopté par le Conseil européen des 23 et 24 mars 2006, témoigne de l'engagement des Etats membres de mettre en œuvre des politiques visant à promouvoir l'emploi des femmes. Ce Pacte[2] vise en particulier à assurer un équilibre entre vie professionnelle et vie privée aux hommes et aux femmes.

3. Objectifs de la politique d'égalité

La mise en œuvre d'une politique de gender mainstreaming nécessite l'adoption d'objectifs d'égalité mesurables. Les objectifs de la Commission européenne pour les années à venir sont fixés dans la feuille de route pour l'égalité entre les femmes et les hommes (2006-2010)[3]. La feuille de route identifie six domaines prioritaires d'intervention :

- l'indépendance économique ;
- la conciliation de la vie privée et professionnelle ;
- la prise de décision ;
- l'éradication de toute forme de violence ;
- l'élimination des stéréotypes ;
- la promotion de l'égalité dans les politiques externes de développement

Les actions prévues dans la feuille de route sont précisées, mises en œuvre et évaluées au moyen de programmes de travail annuels détaillés. La responsabilité de la mise en œuvre de la Feuille de route relève de toutes les directions générales de la Commission. Une évaluation à mi-parcours de la Feuille de route est prévue en 2008.

1 Communication de la Commission COM(2006) 92 final disponible sur le site Europa (http://europa.eu).
2 Conclusions de la Présidence, 7775/1/06/Rev 1.
3 Communication de la Commission COM(2006) 92 final disponible sur le site Europa (http://europa.eu).

Par ailleurs le Conseil européen demande à la Commission d'élaborer un rapport annuel sur l'égalité. Ce rapport définit les orientations en vue d'intégrer la dimension de genre dans les différentes politiques européennes. Le rapport est le fruit d'un travail collectif des différents services de la Commission européenne et met en évidence les progrès réalisés en matière d'égalité des hommes et des femmes dans l'Union européenne. Ces rapports abordent systématiquement les domaines de l'emploi, de l'éducation et du changement des rôles et des stéréotypes. Le rapport 2008 présente les résultats dans les domaines stratégiques suivants :

- des emplois de qualité pour favoriser une indépendance économique égale ;
- des services de qualité en soutien à la conciliation ;
- la lutte contre les stéréotypes, soutien aux choix individuels ;
- des mécanismes institutionnels, soutien aux engagements politiques et à la mise en œuvre de la législation ;

4. Structures

La réalisation du *gender mainstreaming* suppose l'existence d'un soutien institutionnel et structurel stable et durable en charge de l'exécution, du suivi et de l'évaluation de cette politique. On distingue les structures internes et externes à la Commission.

Une première structure interne créée en 1995 est le groupe des commissaires «Droits fondamentaux, anti-discrimination et égalité des chances». Ce groupe est chargé de développer la politique en la matière et de veiller à la cohérence des mesures et des actions prises par la Commission dans ses domaines de compétences :

- les droits fondamentaux,
- la lutte contre la discrimination,
- l'égalité des chances,
- l'égalité entre les femmes et les hommes,
- l'intégration sociale des minorités.

Ce groupe veille également à la prise en compte du principe de *gender mainstreaming* dans toutes les politiques et actions communautaires concernées. Il est soutenu dans son travail par le groupe inter-service pour l'égalité, qui regroupe depuis 1996 des fonctionnaires des différents services de la Commission. Par ailleurs, une unité spécifique 'Egalité entre les femmes et les hommes' existe au sein de la DG Emploi. Elle est elle-même sous la responsabilité d'un commissaire chargé de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances.

Des structures externes, établies avec la participation des Etats membres ont également été mises en place pour soutenir la politique d'égalité de l'Union.

En premier lieu, le comité consultatif de l'égalité des chances entre les femmes et les hommes a été créé en 1981. Son rôle est de formuler des avis à la Commission sur des thèmes spécifiques. Ce comité consultatif est principalement composé de représentants des organismes en charge de la promotion de l'égalité dans les états membres et états associés, des partenaires sociaux européens, du Lobby Européen des Femmes et des organisations internationales.

En deuxième lieu, les hauts représentants des gouvernements des états membres en charge des politiques d'égalité entre les femmes et les hommes composent le groupe de haut niveau sur l'intégration de la dimension d'égalité. Ce groupe informel se charge du suivi de l'intégration de la dimension du genre au niveau national et du suivi de la Plateforme d'action de Pékin au sein du Conseil. Ce groupe permet à ses membres d'évaluer les bonnes pratiques et d'analyser les avancées et difficultés en relation avec la question de l'égalité de genre et de *mainstreaming*.

Enfin, un Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes a été créé en 2006. Celui-ci est basé à Vilnius (Lituanie) et a une mission d'assistances technique pour la Commission et les autorités des états membres, grâce au développement de l'expertise et des connaissances en matière d'égalité entre les femmes et les hommes. Dès lors il devrait contribuer à renforcer l'égalité entre les hommes et les femmes dans toutes les politiques communautaires et nationales, la lutte contre la discrimination fondée sur le sexe et la visibilité de la problématique auprès des citoyens de l'Union européenne.

5. Allocations de ressources

En matière d'allocation de ressources pour les politiques d'égalité, deux sources principales de financement doivent être mentionnées, le nouveau programme de l'Union européenne *Progress* et les Fonds Structurels.

Le programme *Progress* concerne l'emploi et la solidarité sociale et se déroulera de 2007 à 2013. Il s'adresse aux 27 états membres, aux états candidats à l'adhésion et aux pays de l'Association Economique de Libre Echanges et de l'Espace Economique Européen. Ce programme consacre la double approche pour promouvoir l'égalité des femmes et des hommes en combinant le *gender mainstreaming* et les actions spécifiques égalité. Le programme est composé de cinq volets :

- emploi
- protection et inclusion sociales
- conditions de travail
- anti-discrimination
- égalité entre les femmes et les hommes

Le budget de *Progress* est d'environ 700 millions d'euros pour l'ensemble de la période 2007-2013. Les actions à financer sont l'analyse, la mise en réseau, le partage d'information et l'organisation de campagnes. En ce qui concerne le volet égalité entre les hommes et les femmes, une ligne budgétaire spécifique de 87 millions d'euros (2007-2013) est prévue.

Les fonds structurels sont l'instrument majeur de la politique de l'Union européenne qui vise à réduire les disparités et promouvoir la cohésion entre les états membres. L'Union dispose de trois fonds : le fonds de cohésion et deux fonds structurels, à savoir le fonds européen de développement régional (FEDER) et le fonds social européen (FSE). Le règlement de ces fonds structurels prévoit la prise en compte de l'égalité dans toutes les phases de la programmation. Ces fonds permettent la mise en œuvre par les états membres des cadres de référence stratégiques natio-

naux et de programmes opérationnels. A titre d'exemple le FSE a alloué un budget de 3.500 millions d'euros pour l'axe égalité hommes/femmes, au cours de la programmation 1999-2006. Enfin la Commission étudie les possibilités d'appliquer le *gender budgeting* au budget communautaire. Les résultats de cette étude sont attendus fin 2008.

6. Conclusion

La Commission européenne dispose des politiques et structures nécessaires pour la mise en œuvre du *gender mainstreaming* dans l'ensemble de ses politiques. Ces progrès sont le fruit des actions et des efforts déployés tant par la Commission européenne que par les états membres, les partenaires sociaux et les représentants de la société civile. Ceux-ci doivent sans cesse être poursuivis pour progresser vers plus d'égalité entre les femmes et les hommes. Plusieurs engagements récents ont été pris au plus haut niveau, notamment dans la Feuille de route de la Commission européenne et le Pacte européen pour l'égalité entre les femmes et les hommes du Conseil européen. Ces textes reflètent une volonté politique forte de faire progresser l'égalité et de changer durablement le quotidien des femmes et des hommes dans l'Union européenne. Cette volonté politique se concrétise au travers d'objectifs précis et quantifiables et des budgets alloués à l'action tant par le programme *Progress* que dans le cadre des Fonds structurels. Il appartient aux structures mises en place qui regroupent les différents acteurs clés (services de la Commission et des états membres, représentants des partenaires sociaux et de la société civile) de veiller et d'évaluer les progrès réalisés et les éventuels améliorations à apporter pour progresser vers plus d'égalité entre hommes et femmes.

2

Le gender *mainstreaming* : concepts et stratégies

Genre et *gender mainstreaming*

Magda Michielsens
Professeure et Docteure

1. La notion de genre

Avec la notion de genre, nous nous référons à la construction sociale de la féminité et de la masculinité, une construction qui met en lumière le fait que toutes sortes d'influences sociales, historiques, culturelles, économiques et religieuses jouent sur l'identité des hommes et des femmes. Dans ce cadre, la politique est un facteur mais, bien évidemment, les médias, l'enseignement et la formation jouent eux aussi un rôle déterminant à cet égard. Il faut observer que la construction sociale « féminité » recueille davantage d'intérêt que la construction sociale « masculinité », ce qui est facilement explicable. La notion de genre a pris de l'importance dans le cadre de la recherche portant sur la position des femmes au sein de la société et elle se rattache aux efforts accomplis en vue d'améliorer leur position.

Dès 1949, dans son livre *Le deuxième sexe*, Simone de Beauvoir relevait que les femmes sont *construites* par la culture, par l'environnement social et par les attentes des autres. D'ailleurs, sa citation, emblématique du *Deuxième sexe* « On ne naît pas femme, on le devient », est bien connue. Simone de Beauvoir parlait des femmes. Elle ne voulait pas dire que les hommes ne se construisaient pas comme tels, mais en mettant l'accent sur la femme, elle poursuivait un but avec force pugnacité. Les femmes devaient faire face à toutes sortes d'idées préconçues concernant la nature féminine, l'instinct maternel, l'innocence et la nature ; elles se heurtaient aux normes et obligations que l'on présentait comme une émanation de leur nature – vision tenace de la féminité qui était il y a quelques décennies encore beaucoup plus fortement ancrée qu'elle ne l'est maintenant. Du fait de ce lien avec les femmes, toute l'attention fut concentrée sur la construction sociale. A sa publication en 1949, *Le deuxième sexe* connut un grand succès. Mais si l'ouvrage fut fortement controversé dans la France de l'après-guerre, il n'était que très peu question de politique ou de lutte à l'époque. Le livre n'était qu'une oeuvre philosophique majeure. Ce n'est qu'à la fin des années soixante, lorsque les femmes entrèrent en révolte contre leur condition les confinant au foyer et dans laquelle elles voyaient s'évaporer leurs chances de s'épanouir, que l'on commença à discuter des arguments visant à ce que les femmes restent à leur place. Pour la plupart, ces arguments se référaient à la « nature féminine ». *Le deuxième*

sexe était surtout une attaque envers l'idée véhiculant l'existence d'une « nature féminine » censée entraîner une kyrielle de conséquences contraignantes pour les femmes : que les femmes deviennent mères, qu'elles seraient attentionnées, serviables, soumises, qu'elles ne seraient pas en mesure d'exercer certains métiers, qu'elles seraient moins intelligentes, qu'elles flatteraient l'ego des hommes... toutes choses qui n'ont en fait absolument rien à voir avec la nature.

C'est avec l'ouvrage d'Ann Oakley *Sex, Gender and Society* paru en 1972 que la notion de genre fit son entrée dans le domaine des sciences sociales. Oakley y mettait l'accent sur la distinction entre sexe biologique (sexe) et genre (rôles sexuellement marqués). Elle s'attachait également à faire une distinction nette entre l'inné et l'acquis, ce qui mit en évidence à quel point la nature dictait infiniment moins que ce que l'on ne croyait généralement la féminité et la masculinité. Oakley établissait également un lien entre le développement très récent d'une discipline scientifique connue sous l'appellation de *Women's Studies* (études sur les femmes) et le mouvement féministe, alors florissant. La distinction faite entre sexe et genre offrait un cadre de réflexion utile concernant la manière dont la société (et non la nature et les instincts) façonnait la maternité, la menstruation, la sexualité, la fertilité, les différences salariales, les choix professionnels, le dévouement, le travail ménager, etc. Ann Oakley affirme d'ailleurs elle-même que la distinction entre sexe et genre n'a pu s'imposer que parce que les femmes ont pu – grâce à l'avènement de la contraception – se libérer des conséquences autrefois inévitables de la sexualité. Pour la majeure partie des jeunes femmes, le fait que la maternité devint un choix grâce à la pilule modifia de façon radicale les constructions mentales au sujet de la « nature féminine » et des rôles attribués aux sexes.

La notion de genre fut favorablement accueillie dans les études sur les femmes et devint le principal instrument de recherche par la suite. Toutefois, la notion de genre ne signifie pas uniquement que les femmes sont façonnées en tant que telles par le biais de processus socioculturels : elle dit également que, les hommes eux aussi, sont construits. Elle ne nie pas non plus l'existence d'une prédisposition biologique contribuant à l'adoption de comportements et à l'établissement des traits de caractère mais elle expose que la manière dont les gens sont modelés par la culture sur la base de cette prédisposition biologique joue un rôle déterminant dans ce que, dans une société donnée, les hommes et les femmes sont, peuvent, peuvent se permettre, sont capables de faire et réalisent, tout comme cela influe sur leurs aspirations et l'image qu'ils ont d'eux-mêmes.

Partout dans le monde, dans la plupart des universités, les centres et instituts d'études sur les femmes utilisent aujourd'hui le terme « études de genre » pour désigner les travaux étudiant la construction sociale des hommes et des femmes. Recourir à une perspective de genre dans le monde scientifique n'est pas synonyme de recourir à la science pour l'émancipation des femmes. Pareille démarche implique de s'intéresser aux femmes et aux hommes, à l'interdépendance de la construction de la féminité avec celle de la masculinité, ainsi qu'aux conséquences des changements dans les rôles sexuellement marqués pour les femmes et pour les hommes. L'évolution des études sur les femmes vers les études de genre s'est faite sans fracas et l'espoir chez de nombreuses femmes du monde académique que l'establishment se montrerait plus

ouvert à l'égard des études de genre qu'envers les études sur les femmes véhiculant l'étiquette « féminisme » s'est révélé erroné. Il n'empêche, que ce soit dans le domaine scientifique ou dans le domaine administratif voire dans le langage (relativement) courant, l'emploi du terme « genre » s'est généralisé.

L'histoire du terme « genre » a été étudiée dans plusieurs pays européens dans le cadre du réseau *Socrates Thematic Network Athena* et l'on constate qu'aujourd'hui, dans de nombreuses langues, on utilise volontairement des mots différents pour désigner l'aspect biologique et l'aspect culturel des personnes. Souvent, le terme anglais *gender* a fait son entrée dans le lexique, en raison du fait que c'est lui qui est porteur de la stratification théorique la plus vaste. Esther Vonk a retracé l'évolution de l'emploi de ce terme anglais en langue néerlandaise et décrit comment les termes autrefois en usage de *sekserol* et *rolpatronen* ont disparu progressivement, à mesure que le terme *gender* s'impose au niveau international. Après plusieurs tentatives visant à trouver un équivalent néerlandais (qui ont échoué car *sekse* et *geslacht* sont perçus comme étant synonymes), il semble que tout le monde finisse par s'accorder à propos du terme *gender* et c'est ce terme qui est désormais communément admis dans les études sur les femmes/les études de genre.

On rencontre toutefois de très nombreuses difficultés concernant la notion et la théorie que ce terme véhicule :

a) Critique des travaux de Margaret Mead

Simone de Beauvoir éprouvait une grande admiration pour la célèbre anthropologue et auteure Margaret Mead et ses théories concernant le déterminisme culturel de la masculinité et de la féminité. Dans son livre *Sex and Temperament in Three Primitive Societies* (1935) et plus tôt dans *Coming of Age in Samoa* (1928), Margaret Mead avait déjà montré que la « nature humaine » est particulièrement malléable et que les facteurs culturels participent grandement à la détermination des concepts de féminité et de masculinité. Le caractère rigoureux des travaux de recherche empirique de Mead a suscité des controverses. Si ses résultats ont – pour partie – été contestés, les attaques à l'encontre de ses travaux se sont tues depuis et les conclusions antidéterministes de ses recherches n'ont pas vraiment été remises en cause (Freeman : 1983).
Même en ces temps où la biologie sociale a regagné du terrain et où la discussion *nature-nurture* revient sur le devant de la scène, la faisabilité culturelle relative des notions de féminité et de masculinité demeurent un acquis. Margaret Mead et Simone de Beauvoir furent les pionnières de ces concepts communément admis de nos jours.

b) Queer theory

Dans le courant des années 1990, la philosophe et analyste linguistique Judith Butler a émis de virulentes critiques à l'encontre de la notion de genre : « Si le genre n'est pas édicté par la nature, pourquoi devrait-il y avoir deux genres ? » – s'interroge-t-elle. Pourquoi n'y a-t-il pas de continuum ou de variabilité en fonction de ce l'on veut en faire, ce jour, dans cette *performance*

que constitue la vie quotidienne ? Dans *Genre Trouble : Feminism and the Subversion of Identity* (1990), Judith Butler fait voler en éclats les catégories « homme » et « femme » ainsi que le concept de « genre ». À ses yeux, il n'existe que des *performances*, qui reposent sur des choix opérés parmi un vaste éventail.

Une deuxième critique fondamentale émise par Butler à propos de la notion de genre est que le « sexe » relève tout aussi peu de la nature que le genre. Le déterminisme culturel du corps dans lequel on est né est grand. L'environnement social et physique jouent un rôle sur le patrimoine génétique et sur le développement neurologique (et donc sur l'intelligence). L'influence gagne sans cesse en variété et la connaissance à ce sujet également. En outre, ce corps dans lequel on est né peut cesser d'être celui dans lequel on vit : il en va ainsi dans toutes sortes de domaines de la vie, y compris sur le plan sexuel. Les *Cyborgs*[4] ne sont pas des créatures appartenant à un futur lointain, nous leur donnons déjà forme de nos jours. La notion dite de *Transgender* recueille un écho toujours plus important ; le changement de sexe devient de plus en plus courant et ce avec une réussite médico-sociale croissante, elle aussi. Selon Butler, c'est par une sorte d'atavisme que l'on parle encore de sexe et de genre. Il existe tant de formes d'apparitions et interventions humaines (*performances*), et celles-ci sont toutes aussi étranges (*queer*) en plus de n'être qu'une combinaison momentanée sur un point unique du continuum sexe-genre.

Toutefois, dans la prise en compte de ces évolutions et critiques, nous allons continuer de travailler à partir de la notion de genre. Pourquoi ?

- La majorité des gens se sentent homme ou femme et ont une image d'eux-mêmes ainsi qu'un mode de vie s'articulant autour d'un des deux genres. Même pour les transsexuels, les homosexuels et les personnalités androgynes, les catégories « homme » et « femme » ainsi que la différence entre hommes et femmes (et donc entre genres) sont des aspects importants.
- L'émancipation des femmes n'est pas un acquis non récurrent et définitif : il ne faut donc pas perdre de vue les catégories « hommes » et « femmes ».
- L'égalité entre hommes et femmes sur les plans juridique et culturel est très importante et les risques d'oppression doivent encore et toujours être combattus. Le genre est une notion qui s'est érigée en question de pouvoir dès les premières analyses où le concept fut utilisé.
- Le genre est un terme collectif, le seul qui permette de désigner l'ensemble de la problématique de la sexualité.
- L'importance du *gender mainstreaming* au niveau international dans le domaine de la gestion et de l'administration contribue à renforcer la pertinence du concept.

4 Cyborgs, organismes cybernétiques : êtres mi-machines, mi-organismes. La notion revêt beaucoup d'importance dans les travaux de Donna Haraway. Dans *A Manifesto for Cyborgs* (1985), elle mettait déjà en évidence la mesure dans laquelle les gens évoluent pour devenir des êtres chez qui on ne peut plus déterminer ce qui relève de la nature et ce qui relève de la technologie. Certaines prothèses nous sont d'ores et déjà familières (dents, lunettes, stimulateurs cardiaques, médicaments) mais nous vivons sans cesse plus en symbiose avec notre disque dur, et les implants de puces électroniques ne constituent plus l'exception. Nous ne nous trouvons qu'en phase initiale de cette évolution, affirmait-elle (et à raison) dès 1985.

2. Stratification de la notion de genre

La notion de genre revêt une grande importance à divers niveaux. Dans la théorie, on parle de stratification du genre.

Bien entendu, il y a des hommes et des femmes : c'est la première strate du concept de genre. Il s'agit d'une réalité empirique et tangible. Vu le nombre impressionnant de considérations publiées à ce sujet, il importe de ne pas perdre de vue que l'on parle, d'abord et avant tout d'hommes et de femmes vivants et véritables. En ce sens, le genre est un terme collectif qui recouvre les notions d'hommes et de femmes. C'est un terme pratique, il permet avec peu de phonèmes d'exprimer une notion autrement plus vaste.

À un second niveau, il y a la « machine du genre », à savoir la synergie existant entre les différents processus et institutions façonnant les identités masculines et féminines. Cette synergie opère à l'instar d'une machine qui produit des hommes et des femmes. La politique, l'éducation en famille, les médias, ainsi que les habitudes de la vie quotidienne produisent ou construisent des hommes et des femmes tels que l'on attend qu'ils soient dans une société déterminée. De nos jours, les marges sont infiniment plus grandes qu'il y a trente ans. Avant le grand mouvement d'émancipation du siècle dernier, les hommes et les femmes « fabriqués » dans notre cadre culturel étaient bien plus uniformes qu'aujourd'hui. Toutes les pièces de la machine du genre fonctionnaient les unes avec les autres de manière ultrasystématique et sans faire de bruit. Dans les années cinquante, la probabilité que le médecin de famille, l'épicier, le fonctionnaire, le curé, les voisins et les parents aient la même opinion au sujet de la masculinité et de la féminité et que leurs influences soient orientées dans une direction identique était bien plus grande qu'aujourd'hui. Gayle Rubin a utilisé à propos de la « gender machine » le terme *sex-gender-system*. On a bien tenté de le traduire en néerlandais par le terme sekse-geslacht-systeem mais cette terminologie prête à confusion. Résultat : le terme anglais de *gender* a été repris tel quel en néerlandais et est désormais le seul usité. La machine de genre ne fournit pas de produits uni- ou biformes. En effet, les différences hommes/hommes et femmes/femmes sont notables et se sont accrues ces dernières années. De nos jours, les sociologues et psychologues du développement parlent d'une biographie du choix, qui est venue se substituer à la biographie standard. Le temps de l'amour/fiançailles/mariage et des schémas de vie stéréotypés est dépassé. On fait bien davantage de choix, les vies des uns et des autres suivent des étapes et schémas différents. Toujours plus ou mois fragmentées selon le sexe, ces différences sont nettement moins associées au sexe que dans la biographie standard. La machine du genre, qui a toujours existé et est présente dans toutes les cultures évolue désormais dans notre culture. Tel était d'ailleurs le but poursuivi par le mouvement d'émancipation. Il est difficile de prédire la manière dont tout cela évoluera à l'avenir. Certains estiment souhaitable que les différentes composantes de l'ancienne machine de genre ne puissent plus émettre aucun message en rapport avec le genre, tandis que d'autres pensent que c'est surtout l'offre de possibilités de choix qui est l'aspect le plus important. Si l'uniformité disparaît, le restrictif et le discriminatoire disparaissent également.

À un troisième niveau, la notion de genre renvoie à la dimension de genre des objets et processus. Dans notre société, beaucoup d'objets et d'activités ont une connotation masculine ou féminine. C'est en quelque sorte le rose et le bleu de notre environnement : le football est

masculin, la cuisine est féminine. S'occuper des enfants est féminin, tandis que bricoler la voiture est masculin. Il n'y a pas de lois naturelles : il existe des filles et des femmes qui jouent ou football ou aiment regarder le foot et il y a des hommes qui aiment passer du temps à la cuisine et prennent avec plaisir leur part dans les activités ménagères. Très souvent, les associations spontanées avec ces choses et activités sont liées à l'un des deux sexes. Elles sont « genrifiées ». D'autre part, la stratification du genre agit également sur les choix opérés par les filles et les garçons ainsi que par les hommes et les femmes, avec des conséquences drastiques à la clé : les garçons s'orientent vers les filières techniques, tandis que les filles optent pour la prise en charge des enfants. C'est un exemple classique mais il traduit la pure et dure vérité. À la maison, les papas câlinent les enfants et les mamans s'occupent d'eux. C'est un cercle mais l'essentiel en termes de mise en application d'une politique et de communication réside dans la prise de conscience de l'image masculine ou féminine véhiculée par tel ou tel objet ou activité et dans le développement d'une stratégie pour y faire face.

Enfin, les structures sont, elles aussi, typées selon le genre : les structures et institutions importantes sur le plan social sont généralement peuplées par plus d'hommes que de femmes. Les institutions religieuses sont l'exemple extrême mais d'autres structures de pouvoir sont davantage masculines que féminines. Ici aussi, donc, le genre joue un rôle important. En outre, ces structures ont longtemps fonctionné selon un modèle patriarcal, où les intérêts et besoins des hommes formaient le principe organisationnel : c'est la loi du sexe (Celis & Meier : 2006).

3. Femmes et hommes : égalité et différence

Pourquoi, s'agissant de la notion de genre, s'attarde-t-on encore aux différences entre hommes et femmes? Dans notre société, l'égalité entre hommes et femmes est reconnue en tant que principe : c'est un acquis de premier ordre, bétonné dans la Constitution. Certains hommes sont capables de faire certaines choses mieux que certaines femmes et inversement : cette situation n'a toujours pas disparu. Il n'empêche, il est désormais communément admis que les femmes sont capables de faire la plupart des choses aussi bien que les hommes et que donc, le fait d'être un homme ou une femme ne peut plus être un motif pour écarter quelqu'un de certains métiers ou de certaines écoles. On peut constater que la défiance à l'égard des femmes dans le monde du travail a, dans une large mesure, disparu. On n'entend plus aussi couramment des phrases telles que « Encore une femme ! » Conduire une voiture, exercer les professions de médecin ou de journaliste, de politique... la défiance suscitée par le fait qu'il s'agisse d'une femme a fortement diminué. De leur côté, les hommes occupant des postes traditionnellement féminins bénéficient d'une attention. Cela ne suffit toutefois pas pour que l'on puisse parler de « gens » et décider de ne plus distinguer hommes et femmes. Tout ne peut pas s'exprimer en termes généraux de « gens », « humanité », etc. De nombreuses circonstances existent où des termes génériques camouflent de douloureuses différences entre hommes et femmes ou empêchent de donner aux différences positives la visibilité qu'elles méritent. Et il ne faut pas pousser les choses bien loin en adoptant la pensée différenciée pour s'en rendre compte : la pensée dite différenciée place bien entendu les différences hommes-femmes et masculinité-féminité à l'avant-plan. Certaines philosophes françaises (parmi lesquelles Luce Irigaray est la figure la plus marquante) ont réclamé l'établissement d'une différence entre hommes et

femmes conçue sur un mode positif et ont marqué leur total désaccord avec des femmes telles que Simone de Beauvoir, qui poursuivaient l'objectif principal de l'égalité des sexes. Bien sûr, les philosophes de la différence soulignent l'égalité des droits mais elles ont refusé et refusent toujours que l'on bannisse les différences entre hommes et femmes. Elles souhaitent que ces différences soient redéfinies en pleine connaissance de cause. Il s'agit dans leur esprit de sujets tels que la masculinité de la langue (opposée à *écriture féminine*), du sentiment poignant d'être un sujet fort (opposé à *sentiment diffus*), du désir de ne pas être perturbées (opposé à *action* et à *pénétration*), ainsi que de la solidarité et des soins (opposées à *compétition* et à *principes*). Cette discussion est essentiellement d'ordre psychoculturel et, en effet, on note dans notre société la présence d'une tendance à l'évocation de « valeurs féminines ». Mais c'est surtout sur le plan politique que l'égalité et l'égalité des droits revêtent toute leur importance. En termes philosophiques, la pensée différentielle concerne des choses qui sont généralement ressenties comme extrêmes (écrire autrement, ressentir autrement, penser autrement, refuser le principe logique du tiers « exclu », refuser de penser en termes de dualismes ou de polarités[5], etc.). Il existe toutefois bel et bien des différences entre hommes et femmes nécessitant un intérêt de la part du politique et des pouvoirs publics. C'est justement là la quintessence du *gender mainstreaming*.

La notion de différence comporte une teneur philosophique. Elle renvoie au verbe *différer* tel que l'utilisait le philosophe Deleuze. Il s'agit d'opérer des différences consciemment, d'utiliser la différence consciemment, d'exiger la différence, de travailler avec des et sur les différences et de revaloriser certaines différences toujours abordées de manière unilatérale. Le concept différentiel *pur sang* s'est affirmé en tant que question philosophique. Mais la revalorisation de valeurs et d'activités anciennement féminines par tradition n'est jamais loin.

Proclamer et édicter légalement l'égalité entre femmes et hommes ne débouche pas sur une concrétisation de cette égalité. Même la régulation légale et pratique de l'égalité des chances n'implique pas que l'égalité va se réaliser. Avant d'y parvenir, il faut parcourir un chemin ardu qui passe par tous les points où l'inégalité s'est manifestée. Il y a toujours un gouffre entre l'égalité de droit et l'égalité de fait. Toute personne qui s'implique dans ces questions sait que modifier la loi ne suffit pas. Le fait d'ouvrir toutes les filières de formation aux filles ne supprime pas (instantanément) la ségrégation dans l'enseignement et sur le marché du travail. Nous devons rester réalistes quant à l'écart existant entre ce qui est théoriquement souhaitable et ce qui est, légalement, régulièrement et pratiquement réalisé. Pour rapprocher théorie et réalité, il faut s'acharner ; il faut connaître la réalité et en outre, nous avons besoin d'instruments pour agir sur la réalité. Mais il faut le vouloir : il faut vouloir considérer l'égalité et l'émancipation comme une forme de progrès et de soulagement. Les droits des femmes sont des droits humains et nous ne pouvons donc pas dire *in abstracto* que chaque culture a et peut avoir ses propres valeurs. Si, dans certains pays et groupes, les femmes sont opprimées, n'ont pas les mêmes droits que les hommes, ne peuvent prendre part à certains domaines de la vie en société, alors il faut le dire : cela est contraire aux droit de l'Homme.

5 Les éclaircissements contenus plus haut formulés en termes de a versus b ne sont donc pas des formulations s'inscrivant dans l'esprit de la pensée différentielle.

L'égalité est proclamée légalement, de nombreuses possibilités conditionnant sa réalisation ont été créées mais des différences injustifiées et importantes demeurent. Nous sommes (et heureusement) tellement convaincus de l'égalité entre les hommes et les femmes qu'il ne nous vient même pas à l'esprit que dans la pratique, il y a encore bien des différences. Quelques exemples à ce sujet :

- Les femmes gagnent moins que les hommes,
- Les femmes étudient dans d'autres filières, moins lucratives, que les hommes,
- Les garçons sont moins performants à l'école,
- Les femmes parviennent plus rarement au sommet,
- Les femmes sont plus souvent victimes de violences conjugales,
- Les hommes victimes de violences conjugales bénéficient de bien trop peu d'écoute et d'aide,
- Les femmes célibataires et chefs de familles isolées sont plus pauvres,
- Les hommes connaissent beaucoup de problèmes dans les contacts avec leurs enfants après un divorce,
- Les femmes ont des retraites moins élevées,
- Les femmes participent moins à la politique,
- Les femmes subissent davantage la violence en rue,
- Les hommes sont plus souvent victimes de violences gratuites.

Voilà le type de différences sur lesquelles l'action politique se doit d'agir.
Souvent, cela ne se fait pas au travers d'interventions directes mais bien au travers d'une attention plus grande accordée aux diverses situations dans lesquelles se trouvent filles et garçons, ainsi qu'hommes et femmes.

4. Le *Gender mainstreaming*

Nous utilisons la définition suivant du *gender mainstreaming* (approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes), qui est celle formulée par le Conseil de l'Europe :

> *L'approche intégrée consiste en la (ré)organisation, l'amélioration, l'évolution et l'évaluation des processus de prise de décision, aux fins d'incorporer la perspective de l'égalité entre les femmes et les hommes dans tous les domaines et à tous les niveaux, par les acteurs généralement impliqués dans la mise en place des politiques.*

Hélas, cette définition renferme encore un problème conceptuel : qu'est-ce qu'une « perspective de l'égalité entre les genres » ? Le rapport du Conseil de l'Europe se penche sur cette question de manière plus approfondie : on peut y voir que la commission inclut la notion de « différence » dans sa définition de « égalité » : « *Le principe d'égalité des sexes commande d'accepter et de valoriser également les différences inhérentes aux femmes et aux hommes, avec les divers rôles qu'ils/elles jouent en société. Le principe d'égalité intègre le droit à la différence.* ». A ce propos, le rapport parle aussi de valeurs et de priorités féminines et masculines à prendre en compte si l'on souhaite la réalisation de l'égalité.

Quoi qu'il en soit, cela fixe clairement que dans le contexte dans lequel le *gender mainstreaming* est mis en oeuvre, les objectifs politiques demeurent importants. Le *gender mainstreaming* n'est pas une technique qui puisse être laissée dans les mains des seuls experts et techniciens. Cette technique ne fixe en effet PAS quelles différences existant entre les hommes et les femmes on souhaite combattre ni quelles sont celles que l'on cherchera à soutenir. Elle ne fixe pas non plus les valeurs et priorités que l'on considère comme masculines ou féminines. Chaque autorité publique impliquée dans un processus de mainstreaming a besoin de disposer de sa propre définition de l'égalité de genre : s'ils veulent mener à bien ce processus, il leur faut, entre autres, se pencher sur la question suivante : quelles sont les différences dont le soutien améliorerait la situation dans notre situation sociétale ?

L'ambition est vaste : il s'agit de développer une vision de la notion d'égalité et d'en tenir compte dans chaque politique, le but étant que tous les processus politiques, à tous les stades et à tous les niveaux, gardent à l'esprit que c'est l'égalité entre les hommes et les femmes qui constitue l'objectif. Ceci signifie qu'il faut garder à l'esprit tant l'aspect égalité que les objectifs spécifiques, les procédures, les résultats et les effets indésirés. Mais la marge d'action est réduite : il s'agit de processus politiques ordinaires et d'acteurs normalement actifs dans ces processus. Ceci forme une partie de la politique de l'égalité des chances mais l'approche intégrée ne concerne pas les mesures politiques particulières visant à favoriser l'égalité des chances : la stratégie vise la politique dans son intégralité.

Exemples

Situation : désormais, les discours du Premier ministre éviteront de faire comme si tous les citoyens sont des hommes et des personnes qui « alimentent la caisse ». On peut adjoindre un point d'attention y afférent à la check-list accompagnant les discours. Voilà un acte d'approche intégrée des actions des pouvoirs publics. Cet outil doit être adjoint aux instruments de surveillance de la qualité déjà utilisés.

Situation : dans tous les appels d'offres dans le domaine de la recherche émanant des pouvoirs publics, il sera tenu compte d'une perspective de genre. Ceci peut également venir rejoindre le protocole d'émission d'appels d'offres en matière de recherche.
Il s'agit là d'un autre type de mesures que, par exemple, un projet d'égalités des chances ou d'action positive dont l'objectif est d'accroître le nombre de femmes dans l'armée ou au somment de l'appareil diplomatique. Le but n'est pas de remplacer l'un(e) par l'autre : le *gender mainstreaming* est un instrument spécifique, une forme de « mieux » penser dans toute politique mise en oeuvre.

Le *gender mainstreaming* ne signifie pas que toutes les décisions politiques doivent éliminer les différences entre hommes et femmes : il signifie qu'à chaque étape, il faut réfléchir quant aux conséquences possibles pour les femmes et pour les hommes et quant à la manière dont l'égalité peut être atteinte ou maintenue.

Le concept de *gender mainstreaming* n'emporte pas par lui-même la réponse à la question de savoir quels sont les objectifs politiques. L'égalité constitue la seule et unique directive mais

il prévoit, par contre, que l'on doit tenir compte de l'implication des hommes et des femmes comme sujet de la politique dans toute décision d'action politique. Si l'on veut y parvenir – et la loi de février 2007 signifie de par son existence que c'est cela que l'on veut –, il est impératif de se pencher sur ses objectifs en termes de perspective hommes/femmes.

Exemple

- On envisage un (co)financement public pour la construction d'un stade de football,
- Qu'est-ce que cela signifie sur le plan de la perspective hommes/femmes?
  - Un investissement d'argent qui profitera essentiellement aux hommes ? Et qu'on ne compensera nulle part ?
  - Veut-on que cet investissement soit également rentable pour que plus de femmes puissent profiter du football ? Que faire de différent par rapport aux autres stades, alors ?
  - Sait-on si certains aspects d'un stade ou match de football font en sorte que quoi qu'il en soit, les femmes qui aiment le football n'ont pas envie d'assister à un match en direct? Veut-on faire étudier cette question et tenir compte des résultats de l'étude ?
- On envisage la suppression de l'examen d'entrée dans les facultés d'ingénieurs. Parmi toutes les conséquences sur lesquelles on se penchera, avant d'adopter la mesure (cela a déjà été fait entre-temps), sera l'analyse de l'influence sur les rapports entre les hommes et les femmes dans le cadre de l'étude.
- Si l'on adopte des mesures en vue de favoriser l'ordre public, il va falloir, dans une perspective de genre, tenir compte du fait que l'insécurité en rue constitue une donnée différente selon que l'on est un homme ou une femme. Pour les hooligans et les bandes de bagarreurs, les coins sombres, parkings perdus et ruelles n'ont rien de plus attractif que les places bien éclairées, mais pour les violeurs : oui. Parfois, les installations sportives, mêmes modernes, ne sont pas très attrayantes pour les femmes en raison du fait que l'entrée du complexe ou l'accès aux vestiaires sont mal situés.

Pour pouvoir tenir compte de tous ces éléments, il faut posséder une compréhension de la problématique.
Nous attirons l'attention sur deux piliers importants à cet égard : les statistiques de genre et les études de genre.

a) Études de genre : il s'agit de l'enseignement et de la recherche consacrés aux questions de genre. Au début des années 1970, lorsque s'amorça le développement des études sur les femmes, il s'agissait avant tout d'une correction apportée à l'approche générale de la science, dans laquelle les femmes étaient « oubliées ». Aujourd'hui, l'enseignement et la recherche tiennent de plus en plus compte de l'aspect genre, ce qui ne rend toutefois pas le développement d'une connaissance spécialisée en la matière superflue. Les études sur les femmes et les études de genre ont permis de créer des trésors de connaissances, qui peuvent être utilisées dans le soutien de l'approche intégrée. Vu, justement, la disposition et l'obligation existantes sur le plan international de recourir au mainstreaming de genre, la présence de spécialistes de l'approche intégrée est d'une importance capitale.

b) Statistiques de genre : sur le plan de la gestion et de l'action politique, ce n'est pas une sinécure que de savoir où se situent les problématiques d'inégalité entre hommes et femmes. Pendant longtemps, la connaissance et les chiffres ont fait défaut, et ce précisément parce que la plupart des statistiques n'étaient pas établies en intégrant la dimension d'une distinction entre hommes et femmes. Mais il y avait de bonnes raisons pour cela : vu qu'en principe, hommes et femmes ainsi que filles et garçons sont égaux, on pensait qu'il n'était pas nécessaire de faire la distinction. De nombreux efforts ont été accomplis au cours des dernières années, et ce de manière très ciblée et très systématique, en vue d'obtenir des données chiffrées à ce sujet. Les statistiques de genre sont devenues un point d'attention majeur, et ce au niveau international également, tant dans le cadre du CEDAW[6] que dans le cadre des obligations définies au niveau européen, où l'on exige désormais des statistiques ventilées par sexe. Il peut sembler un peu vieux jeu aux yeux de certains d'opérer une distinction entre hommes et femmes mais cette distinction n'a rien de dépassé. Bien au contraire, ces statistiques rendent le travail de recherche beaucoup plus innovant et sont absolument indispensables à la réalisation d'une politique efficiente. La notion de genre est à cet égard un précieux instrument.

Littérature

- Butler, J., Genre Trouble : *Feminism and the Subversion of Identity (New York & London : Routledge, 1990).*
- Celis, K. et Meier, M., *De macht van het geslacht. Genre, politiek et beleid in België* (Louvain : Acco, 2006).
- de Beauvoir, S., *Le deuxième sexe* (Paris : Gallimard, 1949).
- Freeman, D., Mead, M., and Samoa : *The Making and Unmaking of Anthropological Myth (Cambridge : Harvard University Press, 1983).*
- Halesma, A., *Dialectiek van de seksuele differentie* (Amsterdam : Boom, 1998).
- Haraway, D., *'A Manifesto for Cyborgs : Science, Technology and Socialist Feminism in the 1980s' ; Socialist Review,* 15 (1985), pp. 65-107.
- Hermsen, J., (red.), *Simone de Beauvoir. Alles welbeschouwd* (Kampen : Uitgeverij Klement, 2008).
- Irigaray, L., *Ce sexe qui n'en est pas un* (Paris : Minuit, 1977).
- Mead, M., *Coming of Age in Samoa : A Psychological Study of Primitive Youth for Western Civilization* (New York : Morrow, 1928).
- Mead, M., *Sex and Temperament in Three Primitive Societies* (New York : Morrow, 1935).
- Michielsens, M., *'Mechanisms and structures in favour of the equality between men and women, particularly 'mainstreaming' ; in Woman and men in Belgium. Towards an equal society* (Brussels : Fed. Ministry of Employment and Labour, Equal Opportunities Unit, 2001), pp. 21-29.
- Oakley, A., *Sex, Genre and Society* (London : Temple Smith, 1972).
- Vonk, E., *'The Use of 'Sexe'. "Genre', and Their Variants in the Dutch Language' in Rosi Braidotti e.a.* (eds.), *The making of European Women's studies. Volume IV* (Utrecht : Athena, 2000).

6 Le CEDAW, Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, est un organe de l'ONU. La Commission suit la Convention sur l'Élimination de toutes les Formes de Discrimination à l'encontre des Femmes adoptée en 1979 (La convention sur les Femmes des Nations Unies).

Intégration de la dimension de genre et actions positives, quelles différences ?

Dalia Marcinkeviciene
Professeure, Université de Vilnius, Lithuanie

1. Qu'est ce que l'intégration de la dimension de genre (*gender mainstreaming*) ?

D'après la définition de 1998 du Conseil de l'Europe, le *gender mainstreaming* est « la (ré)organisation, l'amélioration, le développement et l'évaluation des processus de prise de décision, aux fins d'incorporer la perspective de l'égalité entre les femmes et les hommes dans tous les domaines et à tous les niveaux, par les acteurs généralement impliqués dans la mise en place des politiques ».[7] En d'autres termes, le *gender mainstreaming* désigne l'intégration de la dimension de genre dans tous les domaines politiques afin d'atteindre des résultats aussi équitables que possible en termes d'égalité entre les hommes et les femmes. Certains experts s'intéressent aux différents aspects du *gender mainstreaming*.[8] Dans ses recherches, Mary Braithwaite parle entre autres de l'approche « intégrationniste » du *gender mainstreaming*. Cette approche concerne les mesures d'actions positives, les stratégies et programmes nationaux qui impliquent les différents services de l'administration chargés de la mise en oeuvre de l'égalité des sexes. Braithwaite juge cette approche plus formelle que la stratégie visant l'intégration structurelle de la dimension de genre.

Braithwaite parle également de l'approche de genre qui s'appuie sur des plans d'actions transversales. Les acteurs impliqués contribuent à la stratégie de *gender mainstreaming* en répartissant les divers objectifs visés en matière d'égalité des genres entre les différentes unités administratives. La notion de transversalité semble être synonyme de *gender mainstreaming*. Par ailleurs, la question de l'égalité des genres continue à être définie comme un thème politique distinct

7 Conseil de l'Europe (1998) *Cadre conceptuel, méthodologies et présentation des bonnes pratiques du gender mainstreaming,* Rapport final des Activités menées par le Groupe de spécialistes en approche intégrée, Strasbourg.

8 Verloo, M. (2005). *Substitution et Responsabilisation: Réflexions sur le Concept et les Pratiques de l'approche des notions de Gender Mainstreaming et d'Égalité des sexes du Conseil de l'Europe. Gender Mainstreaming et Égalité des sexes,* Oxford, Oxford University Press, 344-346; Braithwaite, M. (2005) *Politiques publiques centrées sur la dimension de genre et favorables aux femmes : Analyse comparative de leurs évolutions et conséquences*.

ou séparé, même si chaque ministère ou unité est responsable, en vertu du concept de transversalité, des objectifs établis en matière d'égalité des sexes. L'approche transversale ne place pas la dimension de genre au cœur de la politique mais souhaite l'ajouter comme un objectif ou une considération supplémentaire. Dans ce modèle, les pratiques de *gender mainstreaming* sont introduites dans le cadre du développement d'une approche plus large de l'intégration du concept d'égalité, en répartissant la responsabilité de sa mise en oeuvre entre les différents ministères et unités.

2. La procédure de *gender mainstreaming*

L'utilisation de l'évaluation de l'impact selon le genre comme outil de base du *gender mainstreaming* occupe une place significative parmi les autres méthodologies de *gender mainstreaming* (analyses statistiques, financières, institutionnelles, légales et autres de certains domaines politiques). L'évaluation de l'impact selon le genre donne un aperçu des différentes implications pour les hommes et les femmes de certaines politiques. Elle permet par conséquent de prévenir les éventuelles discriminations liées au genre avant même l'élaboration et la mise en oeuvre des politiques. L'évaluation de l'impact selon le genre vise à évaluer les répercussions d'une politique donnée sur la relation entre les hommes et les femmes au sein d'une société définie. Cette analyse est un moyen efficace pour identifier les conséquences défavorables de l'adoption de décisions, législations ou programmes politiques en termes d'égalité des hommes et des femmes.

L'évaluation de l'impact selon le genre a trois objectifs principaux :

- Identifier les éventuelles répercussions politiques, sociales ou économiques de la dimension de genre dans certains domaines politiques ;
- En tenir compte en évaluant les conséquences des décisions politiques pour les hommes et les femmes ;
- Déterminer si les stéréotypes traditionnellement associés aux rôles des hommes et des femmes ont influé d'une quelconque manière l'élaboration d'une politique, d'une stratégie, d'un programme ou d'une décision.

Cette étude approfondie se base sur la recommandation n° R (98) 14 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe. Dans le cadre de cette étude, une attention toute particulière a été portée aux principes fondamentaux énoncés ci-après :

1. Analyser un secteur politique particulier en tenant compte des intérêts des hommes et des femmes ;
2. Déterminer si le secteur politique analysé respecte les différentes positions des hommes et des femmes en appliquant des réglementations appropriées, ainsi que la pression socioculturelle[9].

9 Recommandation n° R (98) 14 du Comité des ministres aux états membres relative à l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes, 1998.

3. *Gender mainstreaming* et actions positives

Le *gender mainstreaming* et les actions positives sont deux notions différentes et le *gender mainstreaming* ne saurait se substituer aux politiques traditionnelles d'égalité entre les hommes et les femmes. Le *gender mainstreaming* se concentre sur l'évaluation de l'impact selon le genre et doit être mis en oeuvre préalablement aux actions positives. Généralement connue sous le concept de « double approche » (*gender mainstreaming* et mesures spécifiques), cette stratégie s'avère efficace et est désormais reconnue.

L'utilisation du *gender mainstreaming* en tant que stratégie est un concept relativement nouveau qui se trouve encore actuellement en phase de développement et donc ouvert à toutes idées et décisions créatives. Par ailleurs, le *gender mainstreaming* est perçu non seulement comme une stratégie politique mais également comme un processus de recherche. D'un point de vue scientifique, le *gender mainstreaming* est associé à des mesures et méthodes permettant de contrôler l'efficacité des politiques. Dans ce contexte, les études et recherches menées sur le genre constituent l'un des grands principes méthodologiques du *gender mainstreaming*. Elles permettent de déterminer et de définir les problèmes spécifiques à chacun domaine politique. Elles apportent des moyens pour résoudre les problèmes dans une perspective d'égalité de genre.
La mise en oeuvre du *gender mainstreaming* nécessite l'analyse et la documentation des situations actuelles et l'élaboration d'une procédure politique à partir des informations collectées. Toute personne responsable d'un secteur politique devra s'interroger sur la manière selon laquelle sa politique contribue à l'atteinte des objectifs fixés au niveau national par le gouvernement et le parlement en terme d'égalité des genres. La mission consiste à étudier les profils de genre existants au sein de chaque domaine politique et d'évaluer si ces derniers créent des problèmes en termes d'égalité de genre. En cas de problème, il sera nécessaire d'évaluer son ampleur. De nouvelles politiques ne pourront être élaborées qu'une fois ces analyses effectuées. Toute politique doit inclure une évaluation de ses conséquences, ainsi que les objectifs à atteindre.

4. Qui participe à la procédure de *gender mainstreaming* ?

L'existence de mécanismes nationaux bien développés en termes d'égalité des femmes et des hommes est la principale condition préalable à la mise en œuvre du *gender mainstreaming* et des actions positives. L'exemple des mécanismes nationaux lituaniens est exposé ci-après.

Au niveau parlementaire

Le Comité des droits de l'homme du parlement (*Seimas*) de la République de Lituanie est à l'origine des, et examine les lois visant à lutter contre les discriminations fondées sur tous motifs, et notamment sur le sexe.

La commission permanente des affaires familiales et de l'enfance du *Seimas* est à l'origine des, et examine les lois, actes juridiques pour l'égalité entre les hommes et les femmes, les droits des femmes, et les politiques en matière de droits de l'enfant et de la famille.

Le groupe informel de femmes parlementaires comprend des membres du parlement de tous les partis politiques et est dirigé par un président réélu au début de chaque session parlemen-

taire (pour un mandat de 6 mois). Le groupe sert de point de rencontre qui permet aux femmes d'échanger leurs opinions sur différents thèmes.

Le médiateur indépendant pour l'égalité des chances est responsable devant le parlement et chargé de superviser la mise en application de la loi sur l'égalité des chances des femmes et des hommes.

Au niveau gouvernemental

Le 26 novembre 2001, suite à une décision du gouvernement, le Ministre de la Sécurité Sociale et du Travail a eu pour mission de coordonner les questions de l'égalité des genres dans tous les secteurs et il exerce actuellement les fonctions de ministre pour l'égalité des femmes et des hommes. Conformément aux dispositions du *gender mainstreaming* prévues par la loi, tous les ministères sont chargés de la mise en oeuvre des questions d'égalité entre les hommes et les femmes relevant de leurs domaines de compétences via l'élaboration et l'exécution de programmes et projets, et de l'intégration de la dimension de genre dans les textes de loi élaborés par leur ministère respectif.

Conformément aux règlements ministériels, le Ministère de la Sécurité sociale et du Travail est chargé de la mise en application de la politique d'égalité des chances des femmes et des hommes dans le domaine de la sécurité sociale et du travail. Le ministre coordonne également la mise en oeuvre de la politique d'égalité des genres dans tous les secteurs. La structure interne du ministère, la division pour l'égalité des chances, est responsable de la politique d'égalité des chances et de lutte contre la discrimination dans tous les domaines, de l'égalité entre les sexes, du *gender mainstreaming* et de l'intégration sociale des groupes vulnérables.

La Commission interministérielle pour l'égalité des chances entre les femmes et les hommes est une structure primordiale pour le *gender mainstreaming*. Elle se compose de représentants de tous les ministères et du service statistique. Les principales fonctions de la Commission sont les suivantes : contrôler la mise en oeuvre du Programme national pour l'égalité des chances entre les femmes et les hommes.

Au niveau municipal

Au niveau municipal, un cadre juridique préalable a été instauré, des projets visant à promouvoir le *gender mainstreaming* ont été mis en place et les municipalités ont été encouragées à travailler sur la question de l'égalité des genres. Les amendements apportés à la loi sur l'autonomie gouvernementale locale ont introduit des dispositions relatives à l'égalité des genres. Ces dernières garantissent l'existence d'un cadre juridique préalable aux fins de la poursuite du développement des mécanismes institutionnels au niveau municipal. La municipalité de Vilnius a été la première à désigner une personne responsable de l'égalité des genres. Diverses initiatives sont en cours au sein d'autres municipalités.

Au niveau universitaire

Quatre centres d'étude du genre établis au sein des plus grandes Universités de Lituanie apportent des compétences, de l'expertise, assurent la promotion, la médiation, des consultations, des formations sur l'approche de genre et réalisent des recherches sur des sujets très variés. Ces derniers contribuent au développement d'un environnement de recherche scientifique soucieux de

la notion d'égalité entre les sexes. Ces Centres d'étude du genre servent de base aux recherches interdisciplinaires sur les femmes et le genre.

Le secteur public

Plus de 120 organisations non gouvernementales de défense des femmes ayant une grande expérience de l'émancipation des femmes et des différents aspects de la question de l'égalité et de l'intégration de la dimension de genre travaillent activement dans chacune des régions de Lituanie. Ces dernières attirent l'attention de la société sur les besoins et problèmes des femmes et des hommes.

Les partenaires sociaux

Il est important de reconnaître que le dialogue social sur la question de l'égalité des hommes et des femmes et des chances n'est pas encore suffisamment développé. Les deux plus grandes associations syndicales sont dotées de conseils des femmes et seule une association d'employeur a pris position sur la question sociale, et notamment sur la question de l'égalité des chances et du genre. Les entreprises privées n'accordent à ce jour pas assez d'attention à la garantie de l'égalité des chances entre les femmes et les hommes.

5. Ce que nous pouvons apprendre du passé : l'approche lituanienne de l'évaluation de l'impact selon le genre

L'évaluation de l'impact selon le genre, en tant qu'outil de base du *gender mainstreaming*, peut être mise en oeuvre dans tous les domaines politiques sélectionnés. Cet outil est adapté à l'ensemble des domaines politiques qui doivent intégrer la dimension de genre, étant donné que toutes les politiques influencent directement ou indirectement l'existence des hommes et des femmes.

Un exemple de l'évaluation de l'impact selon le genre est présenté dans cet article. Il concerne l'évaluation d'un document stratégique émanant du gouvernement de la République de Lituanie : Le « Plan d'action national de lutte contre la Pauvreté et l'Exclusion sociale de la République de Lituanie 2004-2005 » (ci-après le « Plan d'action national »). Ce Plan d'action national présente les actions stratégiques spécifiques visant à réduire la pauvreté et l'exclusion sociale.
L'évaluation de l'impact selon le genre du Plan d'action national a pour objet :

1. D'informer le gouvernement de la République de Lituanie sur les conséquences favorables et défavorables sur les hommes et les femmes des stratégies de réduction de la pauvreté et de l'exclusion sociale ;
2. D'attirer l'attention sur l'importance des statistiques lors de la mise en oeuvre du Plan d'action national.

Le Plan d'action national a pour objectifs principaux la suppression de la pauvreté marginale d'ici 2008, ainsi qu'une diminution significative de la pauvreté relative et de l'exclusion sociale. L'objectif à long terme du Plan d'action national est la garantie de tous les services de prévoyance, de toutes les prestations sociales, des logements nécessaires, de conditions de travail de qualité et de la possibilité de choisir et d'influencer les principales décisions concernant les personnes originaires de groupes socialement exclus.

Le Plan d'action national insiste également sur la nécessité d'encourager les personnes socialement exclues à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Comme l'indique ce document, les personnes socialement exclues doivent comprendre qu'elles sont personnellement responsables de leur bien-être. Elles doivent prendre conscience des responsabilités qui leur incombent et de leur droit à demander au gouvernement de prendre certaines mesures en vue d'améliorer leur situation. Les auteurs du document indiquent que les groupes socialement exclus étant insuffisamment organisés, il est nécessaire de contribuer à leur consolidation sur la base de principes territoriaux et d'intérêts. Ceci nous garantit l'assistance réciproque et la collaboration des groupes socialement exclus.

Le Plan d'action national indique en outre que la diffusion régulière d'informations approfondies est essentielle à la participation des groupes socialement exclus à la lutte contre la pauvreté. Il est ici question des informations relatives aux droits, aux responsabilités et aux opportunités de ces personnes, ainsi que des informations sur les méthodes et moyens d'exercer de tels droits et possibilités. La stratégie du Plan d'action national insiste sur le fait que ces informations doivent être suffisamment variées et largement diffusées de manière à atteindre le plus grand nombre possible de groupes socialement exclus.

La stratégie du Plan d'action national affirme que la dimension de genre sera progressivement intégrée au sein du Plan d'action national dans son ensemble. Les différents problèmes des hommes et des femmes et les solutions respectives seront étudiés à tous les niveaux. D'après les auteurs de la stratégie, l'intégration de la dimension de genre, associée à des mesures spécifiques, constitue la base d'une mise en oeuvre réussie du principe d'égalité des chances des hommes et des femmes. Les auteurs de la stratégie insistent sur le fait que la dimension de genre sera garantie à tous les stades des activités et politiques et que des solutions seront suggérées.

Le Plan d'action national se divise en douze parties (Développement économique, Situation démographique, Marché du travail, Éducation, Culture, Soins de santé, Conditions de vie, Inégalité des revenus et Pauvreté, Diversités régionales, Sécurité sociale, Rôle des organisations non gouvernementales dans l'expansion de la protection sociale, Dépenses sociales, Groupes sociaux les plus vulnérables).
Des suggestions sont formulées en ce qui concerne les données et informations présentées dans chacune de ces parties afin d'apporter une solution optimale au problème. Parmi ces douze parties, six d'entre elles sont plus ou moins analysées dans une perspective de genre. Les informations des six autres divisions sont présentées sans tenir compte de la dimension de genre. Ce dernier facteur entraîne bien souvent une généralisation excessive des conclusions et une certaine indifférence en ce qui concerne les besoins spécifiques des hommes et des femmes. Ne pas tenir compte des implications de genre rend impossible la prévision des éventuelles répercussions des actes ou mesures proposé(e)s sur les hommes et les femmes. De ce fait, le Plan d'action national présente des données statistiques importantes et générales, mais ne procède à aucune analyse. L'analyse ne parle pas des facteurs socioculturels et n'apporte aucune réponse à la question suivante : pour quelle raison les femmes ayant un niveau d'étude supérieur perçoivent-elles des salaires moins élevés et occupent-elles si peu de postes de dirigeants d'entreprise contrairement aux hommes ? Dans ce cas, il n'est pas précisé que dans le domaine de l'éduca-

tion (et plus particulièrement lors de l'élaboration des supports d'enseignement), les clichés traditionnellement associés aux hommes et aux femmes sont toujours tenaces. En attendant, ce facteur spécifique a des conséquences importantes sur la discrimination sexuelle sur le marché du travail, dans lequel un pourcentage relativement important de femmes occupe des fonctions administratives ou auxiliaires.

Les conclusions ne proposent aucune solution susceptible de contribuer à remédier aux déficiences spécifiques constatées au niveau de l'éducation, et notamment la représentation erronée des rôles et stéréotypes associés aux deux sexes dans les ouvrages scolaires et supports matériels, ainsi que la sensibilisation insuffisante à la dimension de genre dans les écoles. Les déficiences relevées en la matière au sein du système éducatif contribuent à la féminisation de la pauvreté du pays.

6. Ce que nous pouvons apprendre du passé : *gender mainstreaming* vs. actions positives

Combiner carrière et vie de famille

Les femmes, mais également les hommes, ont peu la possibilité de combiner vie de famille et carrière. Il est particulièrement important d'attirer l'attention sur les conditions de travail peu flexibles des parents. La situation est cependant en train de s'améliorer. Les programmes ont permis l'introduction de mesures visant à combiner responsabilités professionnelles et responsabilités familiales et à respecter les différences entre les sexes. Conséquence favorable du programme, les personnes travaillant dans le domaine militaire bénéficient d'un congé prolongé de garde des enfants, suite aux révisions de la loi de la République de Lituanie du 13 octobre 2005. Les révisions stipulent que le congé parental pourra être prolongé jusqu'à ce que l'enfant atteigne l'âge de trois ans. Lors de la reprise de ses fonctions, une personne devra être affectée à un poste de niveau similaire.

En Lituanie, deux pour cent à peine des hommes exercent leur droit en matière de congé parental. Les bénéfices de la participation des hommes à l'éducation des enfants semblent visiblement peu compris. D'autre part, l'échantillon d'hommes politiques et d'état lituaniens révèle un changement d'attitude et une participation accrue des hommes dans l'éducation des enfants. L'étude a été menée en 2005 et les données révèlent que le rôle primaire des femmes consistant à éduquer les enfants n'est plus considéré comme naturel. Plus des deux tiers des acteurs politiques ont approuvé une proposition visant à légaliser la plus grande participation des hommes dans l'éducation des enfants en Lituanie. Près de la moitié des personnes interrogées ont indiqué qu'il est nécessaire d'instaurer et de réglementer un environnement de travail favorable aux familles, d'insister sur l'obligation qui incombe aux employeurs d'inciter les pères à prendre leurs congés parentaux et d'augmenter le montant des prestations de maternité/paternité. 34% des personnes interrogées ont approuvé la mise en place d'un congé parental incessible en Lituanie. Près de la moitié des membres du parlement ont indiqué qu'ils seraient favorables à une prolongation de la durée du congé de paternité/maternité d'un à deux, voire même trois ans.

Enseignement

Dans le cadre de ces deux programmes, les mesures mises en oeuvre en matière d'enseignement

ont également eu un impact positif sur la politique d'inclusion sociale dans une perspective de genre. Quels sont les défis rencontrés en matière d'enseignement ?

En Lituanie, les femmes ont un niveau de formation supérieur à celui des hommes. En 2005, 65,7% des femmes et 34,3% des hommes étaient titulaires d'une licence. Le nombre de femmes suivant les programmes de maîtrise et de doctorat est en augmentation. En 2000, les hommes et les femmes représentaient respectivement 50% des étudiants en doctorat. Les proportions ont changé en 2005. Les femmes représentent désormais 57,5% des étudiants en doctorat et les hommes 42,5%.

Cependant, même en ayant un niveau de formation supérieur, les femmes occupent traditionnellement des postes moins bien payés et peu d'entre elles accèdent à des postes de dirigeants, à la différence des hommes. Nous sommes intimement convaincus que ceci a un lien avec les stéréotypes habituellement associés aux sexes. Une attention toute particulière a par conséquent été accordée à la présentation des femmes et des hommes et des stéréotypes dans les manuels et supports d'enseignement destinés aux élèves, ainsi qu'à la sensibilisation à la dimension de genre au niveau secondaire. Pour citer un exemple, la toute dernière discussion concernant les stéréotypes de genre concernait un manuel scolaire de mathématiques. L'auteur d'un manuel scolaire pour enfants, suggérait d'inclure l'anecdote suivante : « Un enseignant était en train d'essayer d'expliquer la signification du chiffre « 0 ». Il disait : le chiffre « 0 » signifie « rien », les enfants. Mais si nous ajoutons le chiffre « 1 » devant le chiffre « 0 », cela donne le chiffre « 10 ». C'est un petit peu compliqué à expliquer mais je vais prendre un exemple. Avant de m'épouser, ma femme n'était rien, donc à vrai dire un « 0 ». Mais en se mariant, elle est devenue une épouse et une Madame ».
Après consultation des spécialistes en genre, cette anecdote a été retirée de l'ouvrage scolaire.

Il est nécessaire d'insister sur le fait que le caractère « neutre » des images traditionnellement associées aux hommes et aux femmes a un impact positif. Nous avons par exemple constaté ces dernières années une augmentation du nombre de femmes chefs d'entreprises. En 2000, elles n'étaient que 29,2% en Lituanie contre 43% en 2005. Ce chiffre est l'un des plus élevés des pays de l'Union européenne.

7. Conclusions

a) Le *gender mainstreaming* peut être défini comme l'intégration de la perspective d'égalité des genres dans toutes les politiques, à tous les niveaux, et à tous les stades de l'élaboration des politiques ;

b) L'évaluation de l'impact selon le genre peut être défini comme un outil de base du *gender mainstreaming ;*

c) L'évaluation de l'impact selon le genre doit être réalisée avant les actions positives ;

d) Le gender mainstreaming permet d'éviter d'éventuels actes de discrimination fondés sur le genre avant le lancement de la mise en oeuvre de certaines politiques ;

e) Les actions positives tentent de supprimer tout moyen de discrimination fondée sur le genres déjà présent dans certaines politiques.

Références

- *Poverty Reduction Strategy.* Lituanie (Vilnius, 2000).
- *Joint Mémorandum on Social Inclusion of Lithuania* (2003).
- Braithwaite, M., *Gender – sensitive and women friendly public policies : a comparative analysis of their progress and impact (2005).*
- *Lietuvos Respublikos 2004-2006 metų nacionalinis kovos su skurdu ir socialine atskirtimi planas.*
- *Konsoliduotas Lietuvos respublikos 2004–2006 metų nacionalinio kovos su skurdu ir socialine atskirtimi veiksmų plano įgyvendinimo priemonių 2005–2006 metams sąrašas.*
- *Gender mainstreaming conceptual framework, methodology and presentation of good practices.* Rapport final des Activités menées par le Groupe de spécialistes en approche intégrée (Strasbourg, 1998).
- Recommandation n° R (98) 14 du Comité des Ministres aux États Membres relative à l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes (1998).
- Gillian, P. et Kwak, A., *Gender Regimes in Transition in Central and Eastern Europe (Bristol : Policy Press, 2005).*
- Gal, S. et Kligman, G., *The Politics of Gender after Socialism (Princeton : Princeton University Press, 2000).*
- Funk, N., et Mueller, M., *(eds.), Gender Politics and Post-communism (New York : Routledge, 1993).*
- Redclift, N. et Sinclair, M.T. (eds.), *Working Women. International Perspectives on Labour and Gender Ideology* (New York : Routledge, 1991).
- Novikova, I., *« Gender Equality and Gender Mainstreaming – Achievements and Issues »*, *Sociologija*, pages 6-13.
- *Living standards and poverty.* Statistiques de Lituanie (Statistikos departamentas prie LR Vyriausybės : Vilnius, 2006).

Sources Internet

http://www.google.com/search?hl=en&q=lietuvos+respublikos+kovos+su+skurdu
http://www.coe.int/T/E/Human_Rights/Equality/02._Gender_mainstreaming/
http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=262423
http://www.skurdas.lt
http://www.lygus.lt/gm_en/article.php?id=18
http://www.gap.lt/equal
http://www.moterys.lt
http://www.undp.lt/lt/

Politique d'intégration de la dimension de genre aux Pays-Bas

Marion Meesters

Consultante, Bureau Meesters en Oudejans

1. Introduction

Le présent document expose la situation générale de la politique d'intégration de la dimension de genre aux Pays-Bas. Les principaux faits qui y sont énoncés proviennent des constatations formulées par le Comité d'évaluation des Pays-Bas. Ce Comité, mis en place par le ministre responsable de l'égalité hommes-femmes (c'est à dire le ministre des affaires sociales et de l'emploi), a évalué le mode d'exécution des politiques de *gender mainstreaming* au niveau national au cours de la période 2004 - 2007.

Cet article se concentre plus particulièrement sur les caractéristiques du *gender mainstreaming* aux Pays-Bas, son rôle, son mode de fonctionnement et les constatations du Comité d'évaluation. Vous trouverez à la fin certaines recommandations pour le cas belge.

Nous devons apporter une petite précision en ce qui concerne la terminologie utilisée. Aux Pays-Bas, le terme « émancipation » est utilisé pour les questions relatives à l'égalité des hommes et des femmes. Bien que la notion d'émancipation puisse également s'appliquer à d'autres groupes sociaux, cette dernière concernera ici généralement les femmes. Le présent document utilise par conséquent le terme « émancipation » pour signifier une amélioration en matière d'égalité des genres.

2. Vision, mission et stratégie de la politique de *gender mainstreaming* aux Pays-Bas

L'idée sous-tendant la politique d'émancipation générale des Pays-Bas est que l'émancipation contribuera à améliorer la qualité globale de la société à l'avenir[10]. Les principaux objectifs de la politique d'émancipation sont énoncés dans le Plan pluriannuel pour l'émancipation et le programme à long terme de la politique pour l'émancipation, tous deux adoptés en 2000, et

10 Ministère des Affaires sociales et de l'Emploi (2000), *Long-Term Emancipation Memorandum on Emancipation Policy*, Den Haag.

qui stipulent ce qui suit : « (...) créer les conditions d'une société diversifiée au sein de laquelle tous les individus, quel que soit leur sexe et les autres facteurs d'organisation de la société, et notamment l'appartenance ethnique, l'âge, l'état civil, les capacités physiques et l'orientation sexuelle, ont la possibilité d'avoir une existence indépendante, et dans laquelle les hommes et les femmes peuvent être émancipés, libres et assumer des responsabilités (sociales) ». Dans la dernière note d'orientation sur l'émancipation, cette formulation est réduite comme suit : « la promotion de l'égalité des droits, des opportunités, des libertés et des responsabilités sociales des femmes et des hommes au sein de la société néerlandaise ».
Les gouvernements successifs ont conservé ces objectifs fondamentaux. Des objectifs spécifiques ont été formulés dans des domaines politiques particuliers. Les ministères doivent s'efforcer de poursuivre en permanence à la fois ces objectifs généraux et spécifiques. En principe, chaque membre du gouvernement est individuellement responsable de la question de l'émancipation au sein de son domaine d'intervention. Tous les membres du gouvernement doivent contribuer à l'atteinte des objectifs généraux fixés par le gouvernement en matière d'émancipation. Le membre du gouvernement chargé de la coordination doit motiver les autres membres, coopérer avec eux et mettre en place une structure générale de soutien.

La politique d'émancipation est le terme générique pour désigner le *gender mainstreaming* d'une part, et les politiques spécifiques pour l'émancipation d'autre part (mesures destinées à résoudre les problèmes spécifiques). Suite à la quatrième Conférence mondiale des Nations Unies sur les femmes qui s'est tenue à Pékin en 1995, les Pays-Bas ont établi une stratégie visant à intégrer de manière permanente la dimension de genre dans la politique du pays. Le conseil des ministres a élaboré en 2001 un document d'orientation sur le *gender mainstreaming*[11]. *La définition du gender mainstreaming* utilisée dans ce document est identique à celle du Conseil de l'Europe : « Le *gender mainstreaming* est la (ré)organisation, l'amélioration, le développement et l'évaluation des processus de prise de décision, aux fins d'incorporer la perspective de l'égalité entre les femmes et les hommes dans tous les domaines et à tous les niveaux, par les acteurs généralement impliqués dans la mise en place des politiques[12] ». Cette stratégie peut également être comprise comme un moyen d'améliorer l'égalité entre les deux sexes au sein des politiques courantes en s'efforçant en permanence d'atteindre les objectifs fixés en matière d'émancipation. Cependant, des mesures spécifiques destinées à améliorer la situation des femmes et des filles et éventuellement des hommes et des garçons, restent nécessaires dans un grand nombre de domaines. L'association du *gender mainstreaming* et de la politique spécifique pour l'émancipation est désignée sous l'appellation « double approche ».

3. Position du gouvernement en matière de *gender mainstreaming*

Le document d'orientation du gouvernement relatif au *gender mainstreaming* expose sa structure complète, principalement sous la forme de recommandations, de suggestions et d'options.

11 Ministère des Affaires sociales et de l'Emploi (2001), *Gender Mainstreaming, a strategy for quality improvement*, Den Haag.

12 Conseil de l'Europe (1998), L'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes : cadre conceptuel, méthodologie et présentation des «bonnes pratiques», Strasbourg.

Ce document décrit des plans élaborés concernant l'organisation des structures ministérielles et interministérielles, la mise en place d'outils appropriés, le rôle de coordination, de soutien et de développement du membre du gouvernement chargé de la coordination, ainsi que le rôle des « intervenants extérieurs » (les organes consultatifs, les organisations de défense des femmes, les instituts de recherche, etc.). Ce document part de la constatation suivante : Les hommes et les femmes ont encore à ce jour des statuts différents au sein de la société et la qualité de la politique générale peut être améliorée en tenant compte de ces différences. Outre l'atteinte des objectifs primaires de la politique pour l'émancipation (tels que décrits précédemment), l'amélioration de la qualité globale de la politique est l'un des objectifs de la politique de *gender mainstreaming* adoptée par le gouvernement hollandais.

Un autre objectif important de la politique de *gender mainstreaming*, comme le précise le document d'orientation du conseil des ministres, consiste à attribuer les responsabilités aux personnes à qui elles reviennent, c'est à dire aux ministères eux-mêmes. Le membre du gouvernement chargé de la coordination[13] a un rôle de stimulation et de soutien, mais les ministères sont quant à eux personnellement responsables de la mise en oeuvre de la stratégie de *gender mainstreaming* au sein de leurs domaines d'intervention respectifs. Par ailleurs, il apparaît important d'impliquer les « intervenants externes » dans cette procédure. Ces derniers disposent d'expertise et de connaissances dans le domaine social qui doivent être exploitées.

4. Le contexte international et européen

Pour les Pays-Bas, tout comme pour nombre d'autres pays, la plate-forme d'action mise en place lors de la quatrième Conférence mondiale des Nations Unies sur les femmes à Pékin en 1995 a été le point de départ de la (nouvelle) politique de *gender mainstreaming*. Le *gender mainstreaming* existait déjà aux Pays-bas. Il s'agissait d'une « facette de la politique ». Les objectifs fixés en matière d'émancipation constituaient une « facette » de la politique dans (pratiquement) tous les domaines. Du *gender mainstreaming* avant la lettre, en quelque sorte. La conférence de Pékin a toutefois introduit la notion de *gender mainstreaming* et permis l'élaboration d'un certain nombre d'orientations, ce qui a donné lieu au Document d'orientation du Conseil des ministres susmentionné.

Les Pays-Bas ont des obligations dans le cadre de l'Union européenne[14]. L'obligation d'accorder le même traitement aux hommes et aux femmes provient également du fait que les Pays-Bas ont signé la convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes formes de discrimination à l'égard des femmes. Ladite convention des Nations Unies en faveur des femmes demande également aux gouvernements de lutter activement contre la discrimination[15] et de prendre toutes les mesures nécessaires pour identifier et supprimer tout stéréotype de genre sous-tendant, le cas échéant, leurs législations et politiques. Ces obligations nécessitent la participation active du gouvernement en matière d'émancipation et de *gender mainstreaming*.

13 Au terme du mandat du Comité d'évaluation, cette fonction a été transférée du Ministre des Affaires sociales et de l'Emploi au Ministre de l'Education, de la Culture et des Sciences.

14 Article 2 et Article 3(2) du Traité CE.

15 Article 3 de la Convention des Nations Unies sur les femmes.

Un autre point concernant les réglementations internationales est l'acquis communautaire de l'Union européenne qui impose aux États membres de se doter d'une structure institutionnelle visant à promouvoir l'égalité entre les sexes.
Plusieurs autres réglementations internationales et européennes de lutte contre la discrimination et en faveur de l'égalité des droits[16] établissent une structure solide qui contribue à renforcer les politiques nationales mises en oeuvre en matière d'égalité des chances. Ces dernières aident les défenseurs du concept d'égalité des chances à maintenir le gouvernement dans la bonne voie.

5. Conditions préalables au *gender mainstreaming*

La mise en oeuvre du *gender mainstreaming* nécessite la réunion de certaines conditions spécifiques et peut généralement prendre différentes formes. En d'autres termes, il n'y a pas qu'une seule méthode de *gender mainstreaming*. Dans le Document d'orientation du Conseil des ministres, les conditions préalables suivantes sont considérées comme étant les plus importantes :

a) Engagement des responsables politiques et administratifs

L'implication des dirigeants est indispensable à la réussite d'une politique de *gender mainstreaming*. Si les dirigeants font passer le message, le soutien sera renforcé au niveau des ministères. Les dirigeants ne sont toutefois généralement convaincus de faire passer un message que si leurs supérieurs politiques se sont engagés à cet égard. La participation des dirigeants du plus haut niveau au sein d'un ministère est par conséquent primordiale (il peut s'agir d'un ministre, d'un secrétaire d'état, etc.). Cet engagement peut être obtenu de la part d'institutions telles que le Conseil des ministres et le ministre assurant la coordination devra jouer un rôle important en la matière.

b) Une politique en faveur de l'émancipation explicite avec des objectifs clairs

Chaque ministère doit décrire explicitement les objectifs qu'il souhaite poursuivre en matière d'émancipation. Sans objectifs clairs, il est difficile, voire impossible de concevoir ou d'utiliser des outils appropriés et de motiver les individus à poursuivre une cause. Les objectifs et programmes doivent être clairs et accessibles pour toutes les personnes concernées, qu'elles soient au sein du ministère ou à l'extérieur.

c) Définition des responsabilités

La personne en charge de la procédure de *gender mainstreaming* doit être clairement identifiée. La personne la plus haut placée possible dans la hiérarchie doit en assumer la responsabilité ultime, tandis qu'un certain nombre d'autres membres du personnel en seront responsables au sein des différents services de l'organisation. Par ailleurs, la structure organisationnelle doit être totalement transparente et adaptée sur mesure à la mise en oeuvre de la politique.

16 Traité international sur les droits civiques et politiques, Traité international sur la discrimination raciale, Articles 2 et 3 du Traité CE, Article 13 du Traité CE, Article 141 du Traité CE, Directives 2000/43/CE et 2000/78/CE.

d) Existence d'une expertise en matière de genre

Pour réussir une politique de *gender mainstreaming*, les membres du personnel doivent avoir une excellente connaissance des questions de genre et de leurs récentes évolutions. Il y a différentes manières d'y parvenir (formations, ateliers de travail). De nombreuses sources de connaissances sont disponibles à l'extérieur des ministères, notamment au sein des universités ou d'autres lieux de connaissances et organismes sociaux. Les ministères peuvent exploiter ces sources en organisant des projets de recherches et autres, des réunions, des séminaires et, de manière générale, en encourageant les contacts entre les membres du personnel et les experts.

e) Disponibilité des ressources (personnel et budget) et des instruments

Le *gender mainstreaming* est un investissement en termes de qualité globale de la politique. Les coûts afférents à cette amélioration de la qualité doivent par conséquent être comptabilisés comme des coûts politiques réguliers et du personnel et des budgets doivent être mis à disposition. En outre, il est important de disposer d'outils appropriés au *gender mainstreaming* et, si nécessaire, adaptés aux besoins des ministères spécifiques.

6. L'importance du suivi et de l'évaluation

Le Document d'orientation du Conseil souligne l'importance de suivre l'évolution de la procédure de *gender mainstreaming*. Il est notamment essentiel de déterminer si la différence entre les sexes est un élément de la politique régulière du ministère. Il convient ensuite de déterminer si l'intégration de cette dimension a effectivement un effet mesurable sur le statut des femmes et des hommes.

Le suivi et l'évaluation sont deux procédures différentes qui permettent de bien orienter la stratégie de *gender mainstreaming*. Le suivi concerne le développement de procédures tandis que l'évaluation consiste à examiner les résultats obtenus par rapport aux objectifs initiaux. Elle contient une prise de position explicite. Ces deux procédures sont indispensables à la réussite d'une stratégie de *gender mainstreaming*. Ce sont des instruments de suivi et leur responsabilité doit être confiée aux personnes occupant les postes de direction supérieurs (par exemple le secrétaire général d'un ministère ou un directeur général).

L'obligation de rendre régulièrement des comptes à la chambre des représentants du Parlement fait l'objet d'une attention toute particulière. La dimension de genre doit y être automatiquement incluse. Aux Pays-Bas, elle aurait pu être intégrée dans la nouvelle procédure de reddition de compte[17], mais l'opportunité n'a malheureusement pas été saisie.

Il existe de nombreuses formes de suivi et d'évaluation qui vont du simple contrôle aux évaluations ex ante en passant par les autoévaluations. Le Comité d'évaluation est un instrument d'analyse important, comme l'avait déjà indiqué le Document d'orientation du Conseil.

17 La procédure dit du « VBTB » : *From Policy Budgets to Policy Accountability (Van Beleidsbegroting tot Beleidsverantwoording)*.

7. Le rôle du Comité d'évaluation

Le Document d'orientation reconnaît que la procédure de *gender mainstreaming*, associée à la mise en place d'une nouvelle structure de soutien, ne garantit en aucun cas la réussite de la stratégie. La réussite dépend de l'engagement et de la bonne foi des individus, deux attitudes qui peuvent facilement s'affaiblir, notamment si les individus qui s'étaient au départ engagés dans cette procédure changent de poste ou sont remplacés par des personnes novices en la matière. Par conséquent, la note d'orientation prévoyait déjà une procédure d'évaluation. La constitution de ce Comité a été retardée mais a finalement eu lieu en 2004.

Statut, mandat et missions

Le Comité a exercé ses fonctions de 2004 à 2007. Ce Comité indépendant était doté de missions claires, ainsi que de ses propres budget et secrétariat. Cette indépendance était très importante : Le Comité pouvait se montrer critique quand cela s'avérait nécessaire, même si ses critiques concernaient le ministère à l'origine de sa constitution.

D'après les termes de la mission[18], les tâches suivantes incombaient au Comité d'évaluation des politiques pour l'émancipation des Pays-Bas :

a) Contrôler l'intégration de la dimension hommes/femmes[19] dans les documents préparatoires aux politiques et lors de leur mise en oeuvre ;
b) Donner aux membres responsables du gouvernement un aperçu des possibilités d'amélioration et identifier les domaines politiques nécessitant une plus grande attention ;
c) Recenser des exemples de bonnes pratiques et les mettre à la disposition des membres du gouvernement ;
d) Donner un aperçu de l'avancée générale de la stratégie de *gender mainstreaming* et, si nécessaire, formuler des propositions d'ajustements au membre du gouvernement chargé de la coordination.

Il est important de préciser certains aspects spécifiques de la mission du Comité d'évaluation. Le Comité doit premièrement étudier comment et dans quelle mesure la stratégie de *gender mainstreaming* a été mise en oeuvre par le gouvernement national. La politique spécifique pour l'émancipation n'a pas été complètement mise de côté mais elle n'a fait l'objet d'aucune évaluation. Deuxièmement, la mission du Comité consistait à examiner les actions menées en termes de *gender mainstreaming*, et non (uniquement) ce qui figurait dans les programmes et notes d'orientation. Il est important que les propositions gouvernementales soient décrites avec précision, mais les orientations ne reflètent pas directement ce qui se passe dans la réalité, et vice versa. Les actions effectivement menées doivent être documentées avec précision afin d'en donner un aperçu non seulement au Comité d'évaluation, mais également aux parties concernées. Le Comité a, pour cette raison, fondé ses évaluations à la fois sur les textes et les politiques efficaces.

Une partie importante des contrôles consistait à évaluer la situation, ce qui revenait à identi-

18 Décret du 25 juin 2004, *Government Gazette* (29 juin 2000).

19 L'expression « intégration de la dimension homme/femme » désigne le concept général de « *gender mainstreaming* ».

fier les domaines politiques sensibles à la dimension de genre, à faire le point sur les activités menées dans le domaine de l'émancipation et à évaluer les résultats effectifs au sein des ministères. Ceci devait permettre de déterminer avec précision dans quelle mesure les ministères ont réussi à intégrer la dimension de genre dans leur politique régulière et les domaines au sein desquels ces actions sont visibles. Par ailleurs, la procédure constituait un autre élément important des évaluations : Pourquoi les affaires sont-elles gérées d'une certaine manière ? Quels en sont les avantages et inconvénients ? Des opportunités ont-elles été manquées ? Quelles leçons devons-nous tirer des autres ministères ou organismes sociaux travaillant dans le même secteur ? Le Comité a ainsi essayé de combiner l'évaluation de la situation actuelle à la promotion de la procédure au sein des ministères. Ces deux missions étaient parfois conflictuelles.

Composition et responsabilités

Le Comité se composait d'une présidente, de six membres (l'un d'entre eux était nommé en tant que président adjoint par le Comité), un membre consultatif du bureau de planification sociale et culturelle et un secrétaire du membre consultatif, soit neuf personnes au total. Deux autres personnes à temps partiel exerçaient les fonctions de secrétaire adjoint du responsable de projet et du responsable du bureau. D'autres personnes étaient temporairement recrutées au cours de ces missions aux fins d'exécuter des tâches spécifiques (recherches, tâches organisationnelles, etc.).

La présidente était une personne professionnelle et de confiance, reconnue comme telle, ancienne sénatrice et présidente du parti chrétien-démocrate. Elle n'était pas spécifiquement associée à la dimension de genre, ce qui s'est avéré être un avantage et non un inconvénient. Cela renforçait le caractère général d'indépendance. Les autres membres étaient des scientifiques ou venaient de divers organismes sociaux. Le Comité veillait à la bonne représentation des minorités ethniques et des hommes et n'avait aucun lien explicite avec un parti ou une coalition politique.

8. Activités du Comité d'évaluation

Les activités du Comité d'évaluation peuvent être définies comme un projet de recherche de grande envergure combiné à un projet de consultation, conséquence du double rôle de ce dernier : évaluation et motivation. Cette section décrit ses principales activités.

Réunions d'information

Le secrétaire et le secrétaire adjoint du Comité collectaient les informations initiales sur la situation des affaires au sein des ministères en rencontrant les correspondants de tous les ministères. Les évaluations prévues donnaient par ailleurs lieu à des discussions avec ces correspondants. Dans certains cas, il s'est avéré difficile de trouver un correspondant et le lancement effectif a nécessité un certain temps. Le secrétaire et le secrétaire adjoint parlaient en définitive avec une ou deux personne(s) de chaque ministère. Ils leur demandaient également de remplir un questionnaire et une liste de contrôle. Les informations collectées au cours des réunions et à partir du questionnaire et de la liste de contrôle servaient de base aux réunions de « prise de contact » avec les membres du gouvernement.

Réunions de « prise de contact » avec les membres du gouvernement

De janvier 2005 à février 2006, conformément aux souhaits du ministre chargé de la coordination, le Comité a fait connaissance avec les membres du gouvernement. Il s'est avéré impossible d'organiser toutes les réunions au cours de la période initialement prévue en raison des plannings chargés et des différentes priorités de certains membres du gouvernement.

Le Comité dans son ensemble ne participait pas à toutes les réunions avec les membres du gouvernement, mais des délégations composées de deux membres par ministère et du président du Comité ont eu lieu. Ces derniers étaient accompagnés par le secrétaire ou le secrétaire adjoint et le responsable du bureau. Un projet d'ordre du jour était envoyé au ministère préalablement à chaque réunion.

Ateliers de travail de synthèse

Les ateliers de travail de synthèse étaient préparés et organisés selon un protocole établi. En concertation avec les ministères, le Comité d'évaluation devait choisir cinq ou six dossiers de politique générale aux fins de leur analyse dans le cadre de deux ateliers de travail par ministère (deux ou trois dossiers étaient examinés au cours d'un atelier d'une demi-journée).[20] Des informations complémentaires étaient collectées sur le sujet choisi, via un grand questionnaire et la demande de soumission d'autres informations concises mais pertinentes (comme par exemple des brochures, synthèses et articles). Ces informations (les questionnaires complétés et les informations complémentaires) étaient envoyées aux participants avant la tenue de l'atelier.

Le personnel du ministère (maximum 8 personnes par atelier) et des spécialistes externes (en genre) – également au maximum 8 personnes par atelier – prenaient part aux ateliers. Les thèmes étaient abordés selon un modèle établi : Quelle différence entre les sexes joue un rôle dans ce domaine ? La politique tient-elle suffisamment compte de ces différences ? Quelles seraient les conséquences éventuelles de la (non) prise en compte de ces différences ? Cette méthode utilisait des questionnaires informatiques et offrait la possibilité de discuter des résultats dans le cadre d'échanges directs. Cette méthode permettait le traitement rapide et efficace des avis formulés par les membres des ministères et les spécialistes externes en genre, tout en permettant un certain degré d'interaction.

Explorations complémentaires

Les explorations complémentaires n'étaient pas soumises à un protocole aussi strict que les ateliers de travail de synthèse. Dans la plupart des cas, les explorations complémentaires consistaient en la rédaction d'un document par un ou plusieurs expert(s) externe(s) et/ou membre(s) du personnel du ministère, suivie d'une réunion avec les membres du personnel du ministère et les experts externes concernés. Certaines explorations complémentaires étaient organisées par les ministères eux-mêmes, certaines à l'initiative commune du Comité d'évaluation et du ministère et d'autres par le Comité d'évaluation (avec toutefois la participation des ministères). Au total, seize explorations complémentaires ont été menées. Les sujets analysés lors de ces explorations concernaient notamment les fonctions clés de la police, la culture de l'organisation de la Défense, la politique mise en oeuvre à l'égard des personnes atteintes d'une maladie chronique (notamment le diabète) et la société de la connaissance.

20 Cette procédure est plus complexe que la présentation qui en est faite. Pour le Ministère des Transports, des Travaux publics et de la Gestion des eaux, seul un atelier d'une demi-journée a été organisé.

Visites d'évaluation

Le Comité a effectué des visites d'évaluation au sein de tous les ministères entre juillet et novembre 2006. Des réunions avec les membres du personnel des différents niveaux de l'organisation ministérielle étaient organisées lors de ces visites. La composition exacte du groupe de participants était différente selon le ministère concerné. Ces réunions avaient pour but d'évaluer la situation existante et de déterminer comment les ministères utilisaient ou avaient pour projet d'utiliser les recommandations formulées par le Comité dans les rapports intérimaires.

Réunions avec les membres du nouveau gouvernement

En raison du changement de gouvernement survenu au moment de la publication des rapports définitifs du Comité, une série complémentaire de réunions a été organisée dans le but de « sensibiliser » les nouveaux membres du gouvernement aux observations du Comité et, de manière plus générale, aux concepts d'émancipation et de *gender mainstreaming*.

Outre ces activités, le Comité organisait régulièrement des échanges dans des cadres formels et informels (notamment des tables rondes et ateliers de travail) auxquels participaient diverses parties, dont les correspondants des ministères et les représentants des organismes sociaux et scientifiques.

9. Observations du Comité d'évaluation

Le rapport du Comité concernant la situation des politiques de *gender mainstreaming* et d'émancipation était globalement négatif. Ceci était peut-être dû aux normes élevées utilisées par le Comité (les critiques formulées concernaient différents membres des ministères). Les Pays-Bas étant souvent considérés comme un « pays modèle » en termes de politiques d'égalité, ce statut exige des normes élevées.

La situation observée par le Comité révèle des points forts et soulève des défis. Les points positifs étaient entre autres l'existence d'une note d'orientation de qualité (le document d'orientation du conseil des ministres), l'attention croissante portée à la représentation des femmes aux sein des niveaux hiérarchiques les plus élevés des ministères (un thème qui ne relève pas des compétences du Comité) et aux femmes des groupes minoritaires. L'enquête a également révélé la présence d'un nombre assez élevé de spécialistes de la dimension de genre dans le pays (universités, organisations non gouvernementales et autres institutions) prêts à partager leur expertise avec les responsables politiques.

Le Comité a par ailleurs constaté la présence de lacunes dans le document d'orientation, le peu d'attention accordée aux implications des politiques destinées au reste du monde, une tendance à penser que la question de l'égalité des genres est (toujours) exclusivement le problème des groupes minoritaires et que les spécialistes en genre n'ont pas été sollicités ou que leurs avis n'ont pas été pris en compte dans le cadre des politiques mises en oeuvre. Ceci a donc mis les autorités face aux défis énoncés dans la colonne de droite du tableau 1.

Tableau 1 : Points forts et défis du modèle néerlandais

Points forts	Défis à relever
Un Document d'orientation (du Conseil des ministres) de qualité	Se conformer au document d'orientation ou à toute version mise à jour
La présence accrue de femmes aux niveaux hiérarchiques les plus élevés des ministères	Accorder plus d'attention aux implications de la politique
L'attention croissance portée aux problèmes des femmes migrantes	Envisager la dimension de genre comme un problème de grande envergure et non uniquement comme celui des migrants
Le nombre élevé d'experts au sein des universités et autres institutions	Demander aux experts d'apporter leur contribution et tenir compte de leurs critiques

La section suivante aborde différents problèmes spécifiques et les éventuelles solutions pouvant y être apportées.

Réflexion sur les notions d'émancipation et de genre

Nombre des ministères ne considèrent généralement pas la question de l'émancipation comme une urgence. Seuls quelques membres du personnel ont conscience des possibles répercussions des politiques en matière d'égalité des sexes. Les connaissances de base requises en termes d'émancipation et de *gender mainstreaming* font souvent défaut. Cet aspect s'est très légèrement amélioré au cours de la période d'évaluation. La pensée selon laquelle « les politiques formulées de manière générale ou sans tenir compte de la dimension de genre n'ont aucun effet en terme de genre » reste la plus répandue. Le fait que les ministères ne fassent pas toujours la distinction entre le *gender mainstreaming* et les politiques spécifiques pour l'émancipation est problématique. Par conséquent, la stratégie de *gender mainstreaming* n'est malheureusement pas mise en oeuvre lorsque cela s'avère nécessaire ou du moins souhaitable, tout simplement parce que cela ne vient pas à l'esprit des responsables. Une solution à ce problème consisterait à accroître l'expertise en matière de genre au sein des ministères et à renforcer l'engagement de la direction à ce titre.

Engagement de la direction et intégration du concept au sein de l'organisation

Les politiques d'émancipation et de *gender mainstreaming* ne sont pas au centre des préoccupations de la plupart des ministères. En général, les dirigeants des ministères ne demandent pas expressément à leur personnel de s'engager en la matière (on observe cependant quelques exceptions). Le Comité estime qu'un engagement clair, expressément formulé par un membre du Conseil, est essentiel à la mise en oeuvre des politiques de *gender mainstreaming* et d'émancipation. Si les dirigeants des ministères s'engagent à promouvoir cette cause, alors les coordinateurs des questions de genre et autres membres du personnel y participant pourront jouer un rôle prépondérant en la matière. Sans engagement de la part de la direction, les coordinateurs des questions de genre resteront isolés au sein de leurs organisations et devront personnellement convaincre en permanence les autres membres de l'importance de la politique en matière d'égalité des sexes, ce qui s'avère impossible.

Le membre du gouvernement chargé de la coordination peut apporter une solution à ce problème. Il ou elle doit constamment rappeler aux ministres les responsabilités qui leur incom-

bent en termes de politique pour l'émancipation et insister en permanence sur la nécessité de poursuivre les objectifs fixés en matière d'émancipation.

Genre et diversité

Divers ministères ont affirmé que la dimension de genre est ou sera incorporée dans le concept plus large de la diversité. En soi, cette démarche semble logique. Différentes dimensions sociales génèrent et entretiennent des inégalités. Cependant, poursuivre une bonne politique en matière de diversité sans modifier les dimensions qui les sous-tendent n'est pas aussi simple que cela peut paraître. Les recherches ont montré que la dimension de genre est souvent ignorée dans les politiques de diversité. Cette caractéristique a également été observée lors des contrôles effectués par le Comité d'évaluation. Ceci est dû au fait que les dimensions sous-tendant le concept de diversité ne sont pas explicitement décrites et que les membres individuels du personnel doivent décider des dimensions à prendre en compte lors de l'élaboration des politiques. En raison du manque de connaissances et de sensibilisation, certains aspects ne sont pas pris en considération. Par ailleurs, le choix des dimensions retenues est souvent une question de priorité. D'autres dimensions, comme par exemple l'appartenance ethnique, sont jugées plus urgentes et l'option consistant à combiner plusieurs dimensions est jugée impossible, voire inutile. Ceci est également la conséquence d'un manque d'expertise.

Il semble actuellement souhaitable de maintenir en place une politique explicite d'égalité des genres, et ce tant que la dimension de genre ne sera pas effectivement intégrée dans le concept de diversité. En parallèle, il est toutefois important de créer un cadre pour la diversité au sein même de la dimension de genre. Toutes les femmes et tous les hommes ne sont pas égaux et des politiques sur mesure sont donc nécessaires.

Femmes noires, migrantes et réfugiées

Les résultats de la procédure d'évaluation montrent que les politiques destinées aux femmes et filles noires, migrantes ou réfugiées sont rares. La dimension ethnique est souvent invisible au sein des politiques d'égalité des genres, et vice versa. Au sein des politiques destinées aux minorités ethniques, la dimension de genre a tendance à disparaître. Le Comité en a conclu non seulement que l'attention portée à ces femmes est parfois difficile à observer, mais également que cette dernière est souvent accessoire et fragmentée. L'enjeu ici n'est pas uniquement de remédier à l'exclusion. Penser en termes d'exclusion soulève toujours la question de savoir quelles ont été les personnes lésées et quelles sont les normes utilisées. Implicitement, la norme retenue est souvent celle des personnes à la peau blanche et masculines, alors que d'autres définitions s'avèrent tout aussi importantes. D'autres possibilités s'ouvrent (de manière implicite ou explicite) si l'on part du principe de l'équivalence, et les normes actuellement appliquées peuvent être remises en question. Ceci devrait faire explicitement partie de la formation du personnel consacrée au genre et à la diversité.

Transfert des missions et de la stratégie de gender mainstreaming à des organes décentralisés du gouvernement : responsabilité du système

Au cours des dernières décennies, de nombreux ministères ont transféré les missions et responsabilités de leurs domaines politiques (en ce qui concerne notamment les écoles, les hôpitaux,

etc.) aux municipalités, provinces ou autres organisations et ont mené une « politique à distance »[21]. Ces procédures s'accompagnent souvent d'une volonté de déréglementation. Cette évolution soulève une question : Comment le gouvernement central peut-il alors assumer ses propres responsabilités en termes d'atteinte des objectifs nationaux d'émancipation ? Les ministères n'ont pas pour habitude de vérifier si les partenaires de la société civile et les autorités provinciales et locales mettent effectivement en oeuvre les politiques de *gender mainstreaming* ou d'émancipation et ne procèdent à aucun contrôle des résultats ou conséquences dans ce domaine.

Une manière de gérer la délégation et le transfert de missions consisterait à établir des indicateurs clés pour les domaines politiques les plus sensibles. Certains ministères ont engagé des mesures à ce titre. La tâche ne semble toutefois pas aisée. Dans un ministère, la notion de diversité a servi de point de départ à la discussion mais c'est précisément la dimension de genre qui semble avoir été omise. Il s'avère très important d'avoir recours à des spécialistes externes de la problématique de genre lors de la formulation des indicateurs de genre.

Expertise en matière de genre au niveau des ministères

La première phase des évaluations a révélé un manque considérable d'expertise en la matière au sein de la plupart des ministères. Même les connaissances les plus élémentaires faisaient bien souvent défaut. Par ailleurs, nombre de ministères ne parvenaient pas à trouver de spécialistes de la problématique de genre à l'extérieur du gouvernement central (par exemple au sein des universités et des autres lieux de savoir). Les obligations internationales qui incombent aux Pays-Bas étaient par ailleurs méconnues. Dans le cadre des évaluations menées, plusieurs ministères ont engagé des actions ou formulé des plans visant à accroître l'expertise de leur personnel en matière d'égalité des genres. De telles actions ne seront cependant utiles que si lesdites formations du personnel sont menées dans un cadre structurel. De telles formations doivent donner un aperçu général du mode de fonctionnement des problématiques de genre et d'inégalité (comme par exemple l'appartenance ethnique). Les formations doivent aborder la stratégie de *gender mainstreaming* et l'utilisation des instruments existant dans ce domaine (notamment l'évaluation de l'impact et du budget selon le genre). Les obligations internationales en termes d'égalité des genres doivent également être un élément standard de la formation du nouveau personnel et du personnel existant.

Utilisation des instruments existants

Différents instruments contribuent au *gender mainstreaming* : le manuel de *gender mainstreaming*, l'évaluation de l'impact selon le genre, l'analyse du budget selon la perspective de genre, diverses formes de contrôles rapides et d'autres évaluations de genre. Les évaluations ont toutefois montré que ces instruments sont rarement, voire aucunement, utilisés par les ministères. Certains ignorent même bien souvent leur existence.

21 Les exemples cités sont le Ministère de l'Education, de la Culture et des Sciences, le Ministère des Affaires sociales et de l'Emploi, le Ministère du Logement, de l'Aménagement et de l'Environnement, le Ministère de la Santé, du Bien-être et du Sport et le Ministère des Transports, des Travaux publics et de la Gestion des eaux.

Une meilleure communication autour de ces instruments, combinée à des formations et ateliers de travail consacrés à leur utilisation devrait permettre d'améliorer la situation.

Problématique de genre et nécessité d'une politique globale

L'élaboration d'une politique fragmentée a des répercussions négatives sur la politique d'émancipation. Un ministère (ou une direction) peut tenter de promouvoir ce qu'un autre ministère (ou direction) souhaite empêcher ou interdire par une mesure s'appuyant sur une toute autre priorité politique. C'est la raison pour laquelle la coopération interministérielle est importante. Il est évident que la stratégie de *gender mainstreaming* a besoin, tout comme dans d'autres domaines, d'un mode intégré d'élaboration des politiques. Un climat social favorable à l'égalité des femmes et des hommes ne peut être instauré que par l'adoption de mesures concernant la protection de l'enfance, les congés ou la violence domestique. Dans le cadre d'une politique intégrée, différentes mesures renforceront et contribueront à la création d'une société dans laquelle les objectifs d'émancipation fixés par le gouvernement seront effectivement atteints.

Coordination de la stratégie de gender mainstreaming

Le Comité d'évaluation en est arrivé à la conclusion que la coordination interministérielle et la promotion du *gender mainstreaming* laissent grandement à désirer. Une comparaison internationale des mécanismes des différentes politiques en faveur des femmes menée dans douze démocraties occidentales a révélé les conditions nécessaires à la mise en oeuvre réussie des politiques de *gender mainstreaming* et d'émancipation[22]. Une structure solide doit comprendre quatre composantes :

- Un ministre chargé de la coordination de l'égalité des femmes et des hommes (éventuellement associé à un autre portefeuille) ;
- Une unité administrative au sein du gouvernement national ;
- Un organisme consultatif politique ;
- Une commission judiciaire veillant au respect de la législation sur l'égalité de traitement.

En raison de la suppression de l'organisme consultatif indépendant, (le Conseil pour l'émancipation), et de la diminution des activités de coordination et de promotion du membre du gouvernement chargé de la coordination, la situation s'est détériorée aux Pays-Bas. Les résultats d'un autre projet de recherche international ayant analysé la situation au sein de six pays européens ont également confirmé les constatations du Comité concernant la structure de coordination et le soutien interministériel.

Le Comité d'évaluation a par conséquent conseillé de réorganiser la structure de coordination aux Pays-Bas.

22 Outshoorn, J., Kantola J. (2007) *Changing State Feminism,* Houndsmill/Basingstoke: Palgrave/Macmillan.

10. Des pratiques intéressantes et prometteuses

Bien que le rapport du Comité donne une vision assez négative de la situation du *gender mainstreaming* aux Pays-Bas, des améliorations semblent se profiler et des pratiques intéressantes et prometteuses ont été identifiées. Certaines d'entre elles sont décrites dans cette section.

L'une de ces bonnes pratiques concerne la manière selon laquelle le Ministère des Affaires étrangères a incorporé la dimension de genre dans l'élaboration de la politique de coopération en matière de développement. Une unité importante chargée des questions de genre existe au sein du ministère. Le niveau d'expertise est élevé tant au sein du ministère qu'à l'extérieur. Le ministère et les experts externes sont fréquemment en contact. Le Comité a formulé certaines critiques concernant la comptabilité mais le ministère les a prises au sérieux. Ceci est très important pour améliorer la mise en oeuvre de la politique. Le ministère a également pris certaines mesures visant à apporter des améliorations dans d'autres domaines politiques en son sein dans le cadre de l'initiative « *Intégration de la dimension de genre dans les futures politiques étrangères* ».

Une autre bonne pratique a été observée au sein du Ministère de la Défense. Le recrutement de membres du personnel de sexe féminin et leur maintien au sein de l'organisation sont devenus une priorité. Lors des réunions organisées avec le public et la presse, le secrétaire d'état n'a cessé d'insister sur la nécessité qu'un plus grand nombre de femmes accèdent aux niveaux hiérarchiques supérieurs et à toutes les divisions des forces de défense. Ce dernier s'est longuement exprimé sur les activités menées au sein de l'organisation et sur les investissements considérables consacrés à la politique interne et externe. Le ministère s'efforce de travailler sur la notion de culture de l'organisation, qui reste un sérieux obstacle au renforcement de la dimension de genre.

Une pratique prometteuse a été observée au sein du Ministère de l'Agriculture, de la Nature et de la Qualité des aliments. L'intégration de la dimension de genre dans le concept plus large de diversité a, notamment, été sérieusement envisagée. Le ministère se consacre actuellement à l'élaboration d'un concept de diversité comprenant une dimension de genre explicite et reconnaissable et au développement d'une méthode plus interactive d'élaboration des politiques. Certaines nouvelles pistes de travail ont été envisagées et des concepts innovants de politique ascendante sont en cours d'étude. Le ministère reconnaît le pluralisme et la complexité de la société actuelle et insiste sur le rôle qu'il peut jouer, aujourd'hui comme à l'avenir. Le ministère a opté pour une approche souple, ce qui signifie qu'il souhaite se préparer aux évolutions sociales et rester bien informé en la matière. Le plus gros défi sera de savoir comment intégrer la dimension de genre.

Le Ministère néerlandais des Affaires sociales et de l'Emploi (SWZ) reconnaît que le nouveau « test SZW » a rendu plus explicite la dimension de genre. Cet instrument, qui permet de contrôler différents aspects légaux et autres de toutes les nouvelles réglementations et politiques, doit être utilisé par les membres du personnel lors de la procédure d'élaboration des politiques. Cet instrument donne un rôle plus important à la dimension de genre et est longuement abordé dans le cadre du programme de présentation destiné aux nouveaux membres du personnel. Ce dernier peut améliorer de manière structurelle la perception de la dimension de genre au sein du ministère.

Un autre exemple concernant ce ministère est le mode d'élaboration des accords relatifs aux conditions de travail. Ces accords ont pour caractéristique spécifique de débuter par une analyse des motifs d'absence pour maladie (pour citer un exemple). Une distinction standard est faite entre les hommes et les femmes dans le cadre de cette analyse initiale menée au niveau des services. En cas de différences significatives entre les deux sexes, les parties concernées pourront en tenir compte lors de la mise en oeuvre des politiques. En mettant l'accent sur l'aspect pratique et en restant au plus près du secteur, les chances de détecter les différences entre les genres sont accrues et la stratégie de *gender mainstreaming* peut être menée.

Une autre méthode prometteuse a été observée au sein du Ministère des Transports, des Travaux publics et de la Gestion des eaux. Ce ministère, avec l'aide de l'Institut pour la connaissance de la mobilité et d'autres experts, génère de nouvelles connaissances en matière de *gender mainstreaming*. Le ministère se concentre plus particulièrement sur les effets potentiels de la politique de mobilité (pour laquelle le ministère a récemment publié un document d'orientation) visant à faciliter encore davantage la conciliation « vie professionnelle – responsabilités familiales ». Le ministère a participé à plusieurs forums interministériels consacrés à la « routine journalière » au cours desquels les débats insistaient sur le rôle joué par les différences entre les sexes et la mobilité en matière d'amélioration des opportunités permettant de combiner travail rémunéré et responsabilités familiales.

Une pratique intéressante mise en place aux Pays-Bas est le suivi de l'émancipation « *Emancipatie Monitor* ». Ce document, publié deux fois par an par le Bureau de planification sociale et culturelle, comporte essentiellement des informations quantitatives et présente les tendances en matière d'égalité des hommes et des femmes. Cette publication contient une grande quantité d'informations systématiques sur un certain nombre de sujets courants et aborde un nouveau thème dans chaque nouvelle édition. La première édition a été publiée en 2000, suivie de nouvelles éditions en 2002, 2004 et 2006. C'est un ouvrage de référence pour toutes les personnes impliquées dans les recherches et politiques sur l'égalité des hommes et des femmes aux Pays-Bas.

11. Conclusion concernant le Comité d'évaluation

Le Comité d'évaluation a été constitué en 2004 pour évaluer la situation du *gender mainstreaming* au sein du gouvernement national. Ce dernier a montré que la situation laissait beaucoup à désirer. La procédure d'évaluation a en parallèle contribué à renverser la tendance. Les ateliers de synthèse et les « explorations complémentaires » ont permis de donner un meilleur aperçu de la dimension de genre au sein de différents domaines politiques des ministères. Les évaluations réalisées ont par ailleurs permis d'obtenir d'autres résultats tangibles : les nouveaux comités dédiés à la problématique de genre et les correspondants au sein de nombreux ministères, les vérifications du respect du concept d'égalité des femmes et des hommes dans les nouvelles orientations sur l'environnement menées au sein du ministère du logement, de l'aménagement et de l'environnement, un responsable de portefeuille pour l'émancipation ayant une position centrale au sein du Ministère des Affaires économiques, des activités (renforcées) de formation du personnel et l'émergence d'un intérêt nouveau

pour le sujet au sein de pratiquement tous les ministères. La demande active de mesures et de résultats dans le domaine du *gender mainstreaming* et de l'émancipation a eu pour effet de renforcer l'implication des ministères. Au sein des ministères, différents fervents partisans du *gender mainstreaming* et de l'émancipation ont utilisé les évaluations pour renouveler les initiatives. Globalement, une certaine amélioration de l'intégration de la dimension de genre a été observée au niveau de l'élaboration et de la mise en oeuvre des politiques.

12. Recommandations pour la Belgique

Depuis 2007, la Belgique a la chance de disposer d'une loi sur le *gender mainstreaming*, dont les parties principales prendront effet avec le nouveau mandat du gouvernement. Différents éléments de la structure, que nous connaissons et/ou qui ont été préconisés par le Comité d'évaluation des Pays-Bas, sont incorporés dans cette loi, et notamment un document d'orientation sur la thématique de l'égalité des femmes et des hommes et un plan d'action annuel par ministère, des directives concernant la responsabilité, l'obligation d'établir des indicateurs de genre et des données statistiques appropriées, ainsi qu'un groupe de coordination interministériel. Une loi est un instrument puissant qui confère un avantage certain pour la poursuite de la politique d'égalité des hommes et des femmes en Belgique. Mais une loi a également ses limites au sens qu'il s'agit d'un instrument générique. Beaucoup de choses dépendent de la manière dont les détails seront mis en oeuvre par les différents ministères et autres organismes impliqués. Par ailleurs, la loi couvre uniquement une partie des mécanismes généraux nécessaires au *gender mainstreaming*.

Que pouvons-nous apprendre des hauts et des bas du modèle néerlandais ? Cette section énonce une série de recommandations destinées des responsables politiques et administratifs et aux différents niveaux, ainsi qu'aux personnes impliquées dans la procédure de mise en oeuvre. Certaines de ces recommandations sont formulées à titre personnel.

Remise systématique de rapports

Par le passé, il s'est avéré judicieux aux Pays-Bas de demander aux ministres un plan d'action ou tout autre document incorporant les programmes de *gender mainstreaming* ainsi que d'autres activités relatives à la question de l'égalité des femmes et des hommes. Il serait judicieux de leur demander de remettre systématiquement des rapports sur l'évolution des choses.

Instruments pour la responsabilisation

Il est important que la loi précise la responsabilité qui incombe aux ministres. Il est souhaitable de mettre à la disposition des ministères des instruments leur permettant d'assumer cette obligation. Les indicateurs de genre font partie de ces instruments, mais il en existe d'autres (évaluations, questionnaires, remise de rapport, analyses comparatives).

Groupe de coordination interministériel étendu

Le groupe de coordination interministériel est un instrument contribuant à promouvoir la bonne exécution de la loi. Il est recommandé que les termes de la mission dudit groupe de coordination fassent référence à l'assistance mutuelle et à l'échange de bonnes pratiques et d'expertise.

Connaissance de la thématique du genre des membres du personnel

La question de l'expertise des membres du personnel et de son amélioration ne relève pas de la loi. Le cas hollandais révèle que le manque d'expertise et de sensibilisation à la question de genre en général est l'une des plus grandes menaces pour la stratégie de *gender mainstreaming*. Il est recommandé d'établir un programme d'amélioration de l'expertise en genre pour chaque ministère.

Connaissances externes de la thématique du genre

En même temps, il est important que les universités et autres lieux de connaissances disposent de connaissances élevées sur la question. Les échanges entre ces institutions et les ministères sont essentiels pour ce qui est de l'expertise des ministères. Le gouvernement belge doit se fixer explicitement pour objectif de promouvoir le développement des compétences en matière de genre.

La société civile représente une autre source d'expertise. Aux Pays-Bas, le mouvement féministe s'est considérablement affaibli en raison des restrictions budgétaires et est de moins en moins un partenaire pour les ministères. En parallèle, ces ministères semblent souvent ne pas réussir à trouver de mouvements de défense des femmes ou d'autres organisations sociales dont ils puissent utiliser l'expertise. Il est important de renforcer les échanges entre la société civile et les responsables politiques.

Utilisation de l'expertise dans le cadre de la procédure

Il est important que les responsables utilisent effectivement les connaissances actuelles en la matière lors de l'élaboration des politiques. En dépit des nombreuses contraintes de temps, la consultation explicite de spécialistes en genre devrait faire partie de la procédure.

Enfin, le gouvernement ne doit pas être le seul à mettre en oeuvre la politique de *gender mainstreaming*. Les autres parties ont également leurs propres responsabilités, telles que celles énoncées dans la présente contribution.

Études de la société civile et des femmes

La qualité des politiques d'égalité hommes-femmes peut être améliorée lorsque la société civile (mouvement en faveur des femmes et autres organismes sociaux) formulent, sur demande ou spontanément, des commentaires sur les politiques élaborées par le gouvernement, ainsi que sur leur mode d'application. De même, les universités et autres instituts sur l'étude des femmes doivent jouer un rôle actif en commentant, d'un point de vue scientifique, les politiques et lois élaborées. Ceci rendra les responsables politiques et les décisionnaires plus motivés.

Le grand public

Nous invitons le grand public à signaler les irrégularités ou violations de la loi. Il incombe cependant au gouvernement de veiller à ce que le public soit informé du fonctionnement présumé de la loi. Des plaintes doivent également pouvoir être déposées. Ce rôle revient à l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes. Il est important de chercher activement à être en contact avec le public.

Le *gender mainstreaming* en Belgique

Nicolas Bailly, Jeroen Decuyper et Marijke Weewauters
Attachés et conseillère, Institut pour l'égalité des femmes et des hommes

1. Généralités

'L'approche intégrée consiste en la (ré)organisation, l'amélioration, l'évolution et l'évaluation des processus de prise de décision, aux fins d'incorporer la perspective de l'égalité entre les femmes et les hommes dans tous les domaines et à tous les niveaux, par les acteurs généralement impliqués dans la mise en place des politiques.'[23] *Le gender mainstreaming* est une stratégie qui vise à promouvoir et à réaliser l'égalité entre les femmes et les hommes, ainsi qu'à prévenir et à éliminer les inégalités et discriminations.

Toutefois, le *gender mainstreaming* est davantage qu'une simple stratégie visant à parvenir à l'égalité entre les sexes. Il s'agit en effet d'un instrument qui offre des avantages divers et contribue à la mise en place d'une 'bonne gouvernance'. Premièrement, l'approche intégrée procure une amélioration de la qualité de la politique menée par et au sein d'une organisation. Ensuite, vu que le *gender mainstreaming* nécessite une connaissance approfondie des groupes cibles et repose sur des analyses de genre des domaines d'action, il permet d'accroître l'efficacité de la politique menée. D'autre part, comme l'approche intégrée est un processus mis en application par la totalité de l'organisation, les différentes composantes de l'organisation vont pouvoir mieux coordonner la mise en oeuvre et la planification de leurs politiques, ce qui renforce également l'efficience et la cohérence de l'action politique. Enfin, les analyses et la publicité de leurs résultats améliorent la transparence.

23 Conseil de l'Europe, L'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes : Cadre conceptuel, méthodologie et présentation des "bonnes pratiques". Stasbourg, EG-S-MS (98), 2 mai 1998.

2. Quelle est la différence avec une politique d'égalité des chances et d'action positive ?

Une politique d'égalité des chances repose souvent sur le constat que certains groupes au sein de la société font l'objet d'un traitement inégal, en dépit de l'égalité que prévoit la loi. On tente alors de rectifier cette situation par le biais de mesures spécifiques (l'action positive, entre autres).

Avec l'action positive, on n'agit que si l'on a effectivement constaté une inégalité : on va alors mettre sur pied des actions visant à éliminer cette inégalité. L'action positive est donc temporaire par nature : elle n'est amorcée que lorsque l'on observe une inégalité et prend fin dès lors que l'égalité de fait est concrétisée.

Il n'en va pas ainsi dans la démarche de *gender mainstreaming* : celle-ci se conçoit comme un processus proactif et continu. L'approche intégrée anticipe la survenue de discriminations potentielles indirectement renfermées dans certaines mesures politiques. Il s'agit d'un processus davantage structurant dans lequel on tient compte de l'impact éventuel de chaque décision sur l'égalité entre les femmes et les hommes, et au bout duquel on procède à une évaluation dont les résultats seront pris en compte dans l'élaboration de nouvelles mesures.

Idéalement, une organisation se doit de suivre parallèlement une stratégie de g*ender mainstreaming* et une politique d'égalité des chances, car celles-ci sont complémentaires.

3. La loi *gender mainstreaming*

Le 12 janvier 2007, la Belgique a adopté une législation très ambitieuse visant à intégrer la dimension de genre au sein des structures politico-administratives fédérales belges. L'adoption d'une approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes ne constitue donc plus un engagement facultatif mais bien une obligation imposée aux structures politiques et administratives fédérales. Le texte de cette loi consacre le principe de gender mainstreaming, qui consiste à intégrer la dimension de l'égalité entre les femmes et les hommes dans toutes les politiques.

La loi prévoit également d'intégrer la dimension de genre dans :
- les plans de management,
- les contrats d'administration,
- tout autre instrument de planification stratégique de l'ensemble des services publics fédéraux,
- tout objectif stratégique,
- l'élaboration du budget.

Cette loi oblige le gouvernement, les ministres et les départements à :
- définir en début de législature des objectifs stratégiques qui visent à promouvoir et/ou à réaliser l'égalité entre les hommes et les femmes (= plan gouvernemental de l'égalité des chances) ;
- proposer des actions prioritaires, mesures et projets qui concourent à la réalisation des objectifs stratégiques à l'occasion de la discussion des notes de politique générale chaque année ;
- définir les indicateurs de genre pertinents permettant de mesurer le processus d'intégration de la dimension de genre et la réalisation des objectifs stratégiques ;
- élaborer une note de genre annexée à chaque projet de budget général des dépenses dans laquelle sont identifiés les crédits relatifs aux actions visant à réaliser l'égalité entre les hommes et les femmes pour tous les départements, services de l'État à gestion séparée, ainsi qu'entreprises d'État et organismes d'intérêt public ;
- établir un rapport d'évaluation de l'impact du projet sur la situation respective des femmes et des hommes, dit '*test gender*', pour chaque projet d'acte législatif et réglementaire ;
- veiller à ce que toutes les statistiques que ces intervenants produisent, collectent et commandent dans leur domaine d'action soient ventilées par sexe et que des indicateurs de genre soient établis ;
- veiller à la prise en compte de l'égalité des femmes et des hommes dans le cadre des procédures de passation des marchés publics et d'octroi de subsides ;
- établir des rapports intermédiaires et finaux portant sur les progrès réalisés en matière de mise en oeuvre du principe de *gender mainstreaming*.

L'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes est chargé de l'accompagnement et du soutien du processus d'intégration de la dimension de genre dans les politiques, mesures et actions des pouvoirs publics, et d'assurer la fonction de secrétariat de la commission interdépartementale qui assurera pour sa part le suivi des actions et rédigera les rapports prévus.

4. Application de la stratégie de gender mainstreaming

L'intégration de la perspective de genre dans une organisation doit s'effectuer à plusieurs niveaux et au sein de différents départements et services (ressources humaines, finances, recherche, statistiques, communication, planning…). Toutefois, ces composantes s'inscrivent dans le cadre d'une vision globale elle-même intégrée aux objectifs stratégiques de l'organisation. L'implication de tous les départements et services, de chaque niveau de l'organisation ainsi que de chaque individu dans l'introduction et la mise en œuvre de la stratégie de *gender mainstreaming* revêtent donc une grande importance.

Un des principaux éléments conditionnant la réussite de cette application est la présence d'une volonté de la part du management de souscrire à l'intégration de la perspective de genre en tant que processus et composante d'une stratégie plus large. Non seulement les responsables de l'organisation se doivent d'intégrer les objectifs sous-jacents de l'approche intégrée dans les objectifs stratégiques de l'organisation mais en plus, en adoptant un mode de management *top-down*, il leur faut également veiller à l'établissement d'une circulation ciblée de l'information et à la mise en œuvre du processus de *gender mainstreaming*. Une autre condition essentielle à cet égard réside en la mise en place d'un mécanisme de coordination interne du processus.

5. Opérationnalisation du gender mainstreaming

Rendre la stratégie de *gender mainstreaming* opérationnelle implique pour les organisations concernées de disposer des structures, méthodes et instruments nécessaires.
Parmi les exemples de structures, citons : une composition équilibrée des organes de prise de décision, la présence d'un réseau d'experts et d'un système de communication efficace, la création de cellules vouées à la dimension de genre, etc.
Pour les méthodes, citons à titre d'exemple : le *gender budgeting*, le test de genre, le management intégrant la perspective de genre, etc.
Et parmi les instruments, relevons : les statistiques ventilées selon le sexe, les indicateurs de genre, etc.

Le *gender budgeting*

3

Le *gender budgeting* : qu'est-ce que c'est ?

Nathalie Holvoet
Professeure, Université d'Anvers

1. Introduction

Le *gender budgeting*, à savoir l'intégration d'une perspective de genre dans le processus budgétaire, est une notion qui se rattache à l'analyse de l'impact différencié de la politique fiscale et des budgets publics sur les femmes et les hommes ainsi que des relations de genre sous-jacentes. Le *gender budgeting* va au-delà de l'analyse (*ex post*) et implique également l'intégration systématique d'une dimension de genre dans les budgets et processus budgétaires. Elle ne constitue pas un but en soi mais bien une stratégie visant à concrétiser l'égalité des genres (et donc à rendre efficace et efficiente en soi la politique adoptée).

La notion de *gender budgeting* est née du constat que la politique fiscale n'est pas nécessairement neutre sur le plan du genre. Au travers d'un système d'impositions directes et indirectes d'une part et de transferts et d'équipements de biens et services publics[24] d'autre part, les pouvoirs publics interviennent dans la répartition des revenus, des biens et des services. La répartition primaire des revenus résultant de la répartition des revenus du travail subit une correction du fait de cette intervention des pouvoirs publics, ceci afin de réduire les différences de revenus entre familles et individus. Jusqu'à il y a peu, l'importance accordée aux effets potentiels de la politique fiscale sur la répartition des moyens entre femmes et hommes et sur les relations de genre sous-jacentes était modeste. Et à tort, car la recherche empirique dans divers pays[25] montre que la politique fiscale est tout sauf neutre. La construction socioculturelle 'genre' a pour effet

24 "Bien public" est un terme collectif correspondant, entre autres, aux biens collectifs, *merit goods* ou biens sociaux. Ils se distinguent des biens marchands privés ou individuels en raison du fait qu'ils ne sont souvent pas (totalement) divisibles ni (totalement) individuellement appropriables. Ces biens ont une utilité sociale ou sociétale dépassant la sphère de l'utilité individuelle. La fourniture de ces biens par le marché conduirait typiquement à une sous-offre à des prix excessifs. Voir Moesen, W. et Van Rompuy, V., *Handboek openbare financiën* (Leuven: Acco, 1997).

25 Pour un aperçu, voir entre autres UNIFEM, *Progress of the World's Women* (New York: UNIFEM, 2000) et http://www.gender-budgets.org.

que dans la pratique, femmes et hommes occupent une place différente au sein de la société et vivent en fonction, entre autres, de besoins, de stimulants, de limitations et d'opportunités (COIN[26]) différents. Cette situation peut aboutir à ce que femmes et hommes fassent un usage des services publics d'une intensité différente et que, par voie de conséquence, l'écart entre les femmes et les hommes éventuellement existant s'en trouve encore accentué. Il se peut également que certaines formes de prestations de services soient (inconsciemment et de façon non intentionnelle) moins accessibles à un des groupes. En outre, le risque existe aussi que certains impôts frappent tel ou tel groupe de manière inéquitable ou que, d'autre part, des avantages fiscaux profitent de manière inéquitable à l'un ou l'autre groupe. Une politique publique produisant de tels effets pêche par manque d'efficience et d'efficacité, et accroît davantage encore les inégalités existantes entre hommes et femmes. Pour éviter ce genre d'écueils, l'intégration de la dimension de genre dans l'intégralité du cycle budgétaire est une nécessité.

Dans la suite du présent document, nous allons nous attacher en tout premier lieu à analyser une série d'éléments cruciaux touchant à la budgétisation en fonction du genre et à la relation entre *gender mainstreaming* et *gender budgeting*. Le *gender budgeting* est un aspect étroitement lié à une série de réformes budgétaires à caractère plus général, ce qui dégage des possibilités pour une application concrète. Si le *gender budgeting* peut constituer un puissant arsenal d'instruments, il est cependant capital de ne pas caresser d'espoirs irréalistes à son encontre : le *gender budgeting* n'est ni un *deus ex machina*, ni encore moins un corpus monolithique prêt à l'emploi. Nous allons ensuite mettre en lumière une série d'instruments de *gender budgeting*, pour ensuite formuler des suggestions concernant les acteurs susceptibles d'être impliqués dans l'initiative belge et les instruments auxquels on peut avoir recours.

2. L'intégration d'une perspective de genre dans le processus budgétaire : une série d'éléments clés

Il n'existe à ce jour aucune définition standard du terme '*gender budgeting*'. La définition formulée par le Conseil de l'Europe en 2005 est probablement la plus large de toutes : 'L'intégration d'une perspective de genre dans le processus budgétaire est une application de l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes dans le processus budgétaire. Cela implique une évaluation des budgets existants avec une perspective de genre à tous les niveaux du processus budgétaire ainsi qu'une restructuration des revenus et des dépenses dans le but de promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes'[27].

26 COIN correspond à 'constraints', 'opportunities', 'incentives', 'needs'.
27 Voir Conseil de l'Europe, *Genderbudgeting* (Strasbourg : Conseil de l'Europe, 2005), p. 10.

Plusieurs éléments clés ressortent de cette définition et méritent que l'on s'y attarde plus longuement :

a) Analyse et intégration systématique

La définition opère une distinction entre d'une part, une analyse budgétaire, et d'autre part, l'intégration systématique d'une dimension de genre dans les budgets[28].

L'analyse budgétaire permet de mettre en évidence l'impact du budget sur l'égalité entre les femmes et les hommes. Ainsi, une étude réalisée en Côte d'Ivoire a révélé qu'en 1995, 62,7 pour cent des investissements publics dans l'enseignement bénéficiaient aux garçons, contre 37,3 aux filles[29]. Dans les pays industrialisés, l'analyse des budgets intégrant une perspective de genre a mis en évidence le fait que différents systèmes de taxation ont des répercussions différenciées sur les femmes et sur les hommes. Il s'avère ainsi que les impositions directes (et surtout les impositions progressives des revenus, où les revenus plus élevés sont soumis à des taux de prélèvement proportionnellement plus élevés) sont nettement plus susceptibles de corriger les inégalités de revenu primaires entre hommes et femmes que les impositions indirectes, où chacun(e) contribue à hauteur d'un montant égal quel que soit son revenu. Cela n'a rien d'étonnant, vu que les revenus du travail sont en moyenne plus élevés chez les hommes que chez les femmes.

L'analyse budgétaire est une première étape qui doit aboutir au final à l'adaptation du budget de sorte que les inégalités existantes soient corrigées et que de nouveaux effets pervers puissent être évités. Si les pouvoirs publics veulent réellement donner corps à leurs intentions déclarées en matière de politique d'égalité des femmes et des hommes, l'adaptation du budget en fonction des résultats d'une analyse budgétaire intégrant la perspective de genre constitue une seconde étape impérative. Même si la plupart des initiatives se limitent toujours à l'aspect analyse, on constate que de plus en plus de pays, parmi lesquels la France, la Suède, l'Afrique du Sud, le Sénégal, le Maroc, le Pakistan et les Philippines, expérimentent actuellement l'intégration d'une dimension de genre dans leur budget[30].

b) Contenu et processus

L'intégration d'une perspective de genre dans le processus budgétaire ne concerne pas uniquement la portée et l'agencement des revenus et dépenses des pouvoirs publics. Une politique fiscale intégrant la dimension de genre implique également de procéder à une série d'in-

28 Certaines sources réservent le terme '*gender budgets*' aux initiatives intégrant systématiquement une dimension de genre dans les budgets et processus budgétaires, et emploient alors le terme '*gender budget analysis*' pour les initiatives qui portent 'uniquement' sur l'analyse. Voir Balmori Hofbauer, H., *Gender and Budgets : Overview Report (Bridge Cutting Edge Pack on Gender and Budgets)* (Sussex : Institute of Development Studies, 2003).

29 Voir Demery, L., Dayton, J., and Mehra, K., *'The Incidence of Social Spending in Côte D'Ivoire, 1986-1995'*; *Poverty and Social Policy Discussion Paper No. 82* (Washington D.C. : World Bank, Poverty and Social Policy Department, 1995).

30 Voir Budlender, D., and Hewitt, G., eds, *Gender Budgets* Make More Cents : Country Studies and Good Practice (London : Commonwealth Secretariat, 2002). Conseil de l'Europe, *Genderbudgeting* and http://www.gender-budgets.org.

terventions sur le plan de la manière dont la politique et le budget sont élaborés. Dans la plupart des pays, la budgétisation est un processus qui relève exclusivement d'un cercle restreint de ministres, processus sur lequel même le parlement n'a que peu d'influence. Le budget est souvent opaque et difficilement interprétable pour les non-initiés, alors qu'il devrait en réalité être un instrument permettant au citoyen de se faire une idée quant à la manière dont ses gouvernants traduisent leurs déclarations d'intentions en mise en œuvre effective. C'est pourquoi les organisations internationales telles que l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE) et le Fonds Monétaire International (FMI) insistent pour que les budgets soient plus transparents et axés sur le résultat et pour que les processus budgétaires soient plus inclusifs, position qui s'accorde très étroitement avec celle des partisans de la budgétisation participative et, plus généralement, avec le discours portant sur la 'bonne gouvernance'.

c)Gender mainstreaming et *gender budgeting*

Le *gender budgeting* s'inscrit intégralement dans une stratégie de *gender mainstreaming* (ou mainstreaming de genre ou encore approche intégrée de l'égalité entre les sexes). C'est surtout après la quatrième Conférence mondiale sur les femmes de Pékin (1995) que de nombreux pays ont élargi leur arsenal existant en matière d'instruments juridiques et politiques et, surtout, tablé sur une stratégie de '*gender mainstreaming*'. Avec un succès variable, toutefois : même si la plupart des pays tiennent un discours d'approche intégrée de l'égalité entre les sexes, il s'avère que la mise en application concrète laisse à désirer ('*policy evaporation*'). Des études[31] ont montré que les problèmes se situent à divers plans, à savoir l'articulation difficile avec les autres mesures politiques axées sur l'égalité des sexes (telles que les actions spécifiques en faveur des femmes), la traduction lacunaire en indicateurs et objectifs chiffrés opérationnels, l'absence de mécanismes de suivi et de contrôle, ainsi que l'insuffisance des moyens humains et financiers déployés. Subsiste par ailleurs le problème fondamental que pose l'application d'une politique transversale dans des structures organisées de manière encore majoritairement verticale[32].

L'intégration d'une perspective de genre dans le processus budgétaire est une démarche prometteuse, en ce qu'elle peut permettre d'éliminer une série de ces manquements ou, à tout le moins, d'en diminuer l'ampleur. Si l'on considère les choses de manière générale, l'intégration systématique d'une perspective de genre dans les processus budgétaires peut s'avérer utile pour contenir le phénomène de '*policy evaporation*'. Aussi, par exemple, l'analyse budgétaire constitue-t-elle l'instrument par excellence à utiliser pour mettre en lumière l'insuffisance des moyens financiers mis en oeuvre pour concrétiser l'objectif politique d'égalité de genre. Il est

31 Voir entre autres Booth, C., and Benneth, C. *'Gendermainstreaming in the European Union. Towards a New Conception and Practice of Equal Opportunities'* ; *The European Journal of Women's* Studies, 9 (2002), 430-46. Conseil de l'Europe, *National Machinery, Action Plans and Gendermainstreaming in the Council of Europe Member States since the 4th World Conference on Women (EG (99)12)* (Strasbourg : Conseil de l'Europe, 2000). Pollack, M.A. and Hafner-Burton, E., *'Mainstreaming gender in the European Union'* ; Journal of European Public Policy, 7 (2000), 432-56.

32 Voir Bangura, Y., *'Policy dialogue and gendered development, institutional and ideological constraints'*; *UNRISD Discussion Paper No. 87* (Geneva: UNRISD, 1997).

ainsi, par exemple, intéressant de s'attacher à vérifier si, parallèlement, des budgets ont été couplés aux actions traduisant les engagements pris à la Conférence mondiale sur les femmes de Pékin (1995) et quels sont les pourcentages prévus pour ceux-ci dans le budget global des pouvoirs publics fédéraux. Le couplage de la dimension de genre au budget et à la politique fiscale, qui se caractérise en soi par l'horizontalité, offre également des possibilités pour ce qui est de résoudre la problématique de la transversalité du mainstreaming de genre. Ainsi, si le ministère des Finances/ du Budget émet une directive à l'adresse des ministères sectoriels leur enjoignant, par exemple, d'intégrer une dimension de genre dans l'élaboration d'un budget, la probabilité d'une mise en oeuvre réelle du mainstreaming de genre va probablement s'en trouver accrue (voir 5.3). En outre, il est certain que l'utilisation d'un jargon 'économico-budgétaire' peut sensibiliser les spécialistes des budgets et les macroéconomistes à la question de l'égalité entre les sexes, sans bien entendu que l'on ne perde de vue le fait que la finalité ultime d'une intégration d'une perspective de genre dans le processus budgétaire consiste à agir sur les relations de genre sous-jacentes et – à titre complémentaire mais utile – à générer efficacité et efficience.

d) Le *gender budgeting* n'est pas un *deus ex machina*

Même si l'intégration de la dimension de genre dans le processus budgétaire présente toute une série d'avantages comparativement à d'autres stratégies mises en oeuvre aux fins de concrétiser l'objectif de l'égalité des femmes et des hommes, il convient absolument de se montrer réaliste et il est même dangereux d'exprimer des attentes excessives à l'égard de cette démarche car cela peut conduire à juger le *gender budgeting* sur des résultats qu'il ne peut produire (seul).

L'intégration d'une perspective de genre dans le processus budgétaire ne débouche pas automatiquement, par exemple, sur une égalité plus grande en termes de résultats (niveau d'instruction, utilisation des soins de santé, etc., par exemple) mais elle peut résulter en une mise en lumière de l'allocation inégale et en une sensibilisation plus importante des offrants (les pouvoirs publics) à l'égard de l'égalité entre les femmes et les hommes en termes d'inputs, de nature et de qualité des prestations de services. Cela dit, parvenir aux objectifs politiques que sont l'égalité et l'émancipation est le produit d'une confrontation de l'offre avec la demande. Autrement dit, si les familles ne génèrent pas de demande sur le plan de l'enseignement pour les filles (en raison du système relationnel entre les sexes existant), le niveau d'instruction des filles ne progressera pas, même si les pouvoirs publics ont éliminé toutes les barrières du côté de l'offre (par exemple, en engageant des enseignantes, en prévoyant des installations sanitaires pour les filles, en construisant des écoles de proximité). Par conséquent, une analyse et des interventions réalisées sur le plan de l'offre doivent nécessairement s'accompagner d'une analyse du volet demande, qui permettra d'identifier les raisons sous-jacentes à la faible réponse des familles et des individus à une offre intégrant la perspective de genre, afin de donner l'occasion aux pouvoirs publics de prendre en compte ces facteurs de manière optimale. Dans le cas de l'enseignement destiné aux filles, il se peut, par exemple, qu'aucune réponse ne vienne des familles en raison du fait que les filles sont utilisées comme gardienne de leurs petits frères et soeurs. Les pouvoirs publics peuvent alors agir sur ce facteur en créant des crèches bon marché.

Une autre limite inhérente au gender budgeting est liée au fait que la politique fiscale d'un pays est également tributaire d'un contexte macroéconomique et politique plus large. Dans certains cas, il peut s'avérer que les autorités (après budgétisation des dépenses régulières) ne disposent que d'une marge extrêmement réduite pour pouvoir opérer des choix véritables dans l'élaboration d'un budget. C'est pourquoi certains observateurs soulignent que l'accent doit surtout être mis sur l'intégration de la dimension de genre dans les modèles et politiques macroéconomiques sous-jacents au travers, par exemple, d'une désagrégation d'agrégats macroéconomiques ou par l'intégration de nouvelles variables telles que le travail ménager non rémunéré[33]. Quoi qu'il en soit, même si cette critique est justifiée, le budget et la politique fiscale demeurent une clé bien utile pour que le cadre macroéconomique élargi intègre davantage la dimension de genre.

3. '*Gender budgeting*' : les esprits sont mûrs

C'est en Australie, dans les années 80, que l'intégration d'une dimension de genre dans le processus budgétaire a été réalisée pour la première fois[34] et c'est surtout au cours des dernières années que cette idée a pénétré les esprits tant dans les pays industrialisés que dans les pays en voie de développement[35]. Ce succès est en partie à mettre à l'actif au travail de lobbying et de réflexion du Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM) et du Secrétariat du Commonwealth. Depuis lors, le Conseil de l'Europe et l'OCDE ont également apporté leur pierre à l'édifice[36].

Un autre facteur expliquant indubitablement cet intérêt pour le *gender budgeting* est le fait que l'intégration de la dimension de genre dans les processus budgétaires se rattache à une série de réformes importantes menées au sein du service public et, plus particulièrement, à des adaptations des systèmes budgétaires. Ces évolutions sont perceptibles tant dans les pays industrialisés que dans les pays en voie de développement. Concernant ces derniers, il faut noter que les réformes sont également liées aux évolutions de la politique d'aide adoptée par la plupart des pays donateurs[37].

33 Voir Catagay, N., Elson, D. and Grown, C., eds, *'Special Issue :* Gender, Adjustment and Macroeconomics', *World Development* 23 (1995).

34 Voir entre autres Sharp, R. and Broomhill, R., *'Budgeting for equality: the Australian Experience';* Feminist Economics, 8 (2002), 25-47.

35 Voir http://www.gender-budgets.org pour plus d'informations sur les initiatives dans les différents pays.

36 Une des premières grandes conférences sur le *gender budgeting* fut co-organisée par l'OCDE, et plus particulièrement par le PUMA (*Public Management Service*) et le *Working Party on Gender Equality* de cette organisation (DAC). Les autres organisateurs étaient : l'UNIFEM, les pouvoirs publics belges (secrétariat d'État à la Coopération au Développement et Ministère du Travail et de l'Égalité des chances) ainsi que le *Nordic Council of Ministers*. Pour un aperçu des contributions à ces conférences, voir UNIFEM, *Gender Budget Initiatives: strategies, concepts and experiences* (New York: UNIFEM, 2002).

37 L'intérêt du budgeting dans le contexte des nouvelles modalités d'aide est entre autres éclairé dans *Commission Européenne* (author: Holvoet, N.), *'Genderbudgeting: its usefulness in programme-based approaches to aid', Briefing Note* (Bruxelles: Commission européenne, 2006) et UNIFEM, *'Promoting Gender Equality in New Aid Modalities and Partnerships', UNIFEM Discussion Paper* (New York: UNIFEM, 2006).

Pour résumer les choses, disons qu'on assiste à une évolution de la budgétisation traditionnelle basée sur les rentrées vers la mise en place de systèmes davantage axés sur le résultat, ce qui implique que l'attention que l'on accorde aux divers éléments s'élargit, à partir des '*inputs*' (*rentrées* – sphère financière), aux autres niveaux d'une chaîne causale (sphère réelle). Le schéma 1 offre un exemple de chaîne causale. Des systèmes de budgétisation axés sur le résultat confrontent les rentrées avec les résultats et adaptent les allocations budgétaires en fonction des résultats obtenus (alors que dans un système d'*input budgeting* traditionnel, on se focalise surtout sur les rentrées des années précédentes). L'élargissement de la perspective de la sphère financière à la sphère réelle et l'établissement de liens entre divers niveaux de la chaîne causale mettent également en avant des critères tels que 'l'effectivité' et 'l'efficience'[38].

Tableau 1 : Liens causals et exemples d'indicateurs

LIENS CAUSALS ENTRE LES DIFFERENTS NIVEAUX	EXEMPLES D'INDICATEURS POUR LA SANTÉ PUBLIQUE
IMPACT Amélioration à long terme pour la société (bien-être, niveau de vie)	- espérance de vie (différentiée par sexe, région)
▲ **OUTCOMES** Effets des services sur les utilisateurs (utilisation des biens et services et satisfaction des utilisateurs)	- partie des 20% les plus pauvres de la population par rapport à l'utilisation des centres de santé (différentiée par sexe, région, âge) - satisfaction de la qualité des prestations livrées (différentiée par sexe, région, âge)
▲ **OUTPUTS** Produits et services (OFFRE)	- nombre d'habitants par centre de santé (éventuellement différentiée par région) - nombre de professionnels de la santé/100 000 habitants - nombre de prestations livrées par professionnel de la santé
▲ **INPUTS** Ressources humaines et financières	- budgets attribués pour les soins de santé (primaires) (éventuellement différentiée par région) - nombre de professionnels de la santé budgétisés/100 000 habitants

Fondamentalement, la démarche de *gender budgeting* est très similaire à celle suivie dans les systèmes budgétaires axés sur le résultat, du fait qu'elle consiste à mettre en regard les '*inputs*' (budgets) et les 'résultats' (*outcomes* et impact). La seule différence est que l'on va encore un stade plus loin et que l'on ventile les résultats selon les catégories 'femmes' et 'hommes' (en combinaison ou non avec d'autres niveaux de désagrégation tels que l'âge et le revenu) et que l'on

38 L'effectivité est surtout axée sur la réalisation des outputs/outcomes/impact, tandis que l'efficience procède de la confrontation des inputs avec les outputs/outcomes/impact indique si, avec les inputs prévus, un maximum d'outputs/outcomes/impact a été réalisé ou si les outputs/outcomes/impact n'auraient pas pu être réalisés avec moins d'inputs.

considère les résultats sous l'angle des relations de genre et de l'émancipation. Autrement dit, le *gender budgeting* est plus facile à intégrer dans un contexte de budgétisation axée sur les résultats que dans un cadre d'input budgétaire, sans toutefois laisser entendre par là que des budgets axés sur le résultat impliquent automatiquement la présence du *gender budgeting*[39]. Bien entendu, lorsque ce sont des systèmes de budgets axés sur le résultat qui sont appliqués, c'est que l'on a bien conscience du fait que les sphères financières et réelles doivent être mises en vis-à-vis et que l'on reconnaît l'importance que revêt la collecte de l'information sur le plan des résultats. Cela dit, ceci n'implique pas que l'on s'attache également à collecter une information ventilée en fonction du sexe ou qui concerne les relations de genre et l'émancipation mais il est un fait que des systèmes axés sur le résultat devraient, par définition, être des systèmes qui accordent de l'importance à la dimension de genre. En effet, il est évident que des individus qui partent d'une position initiale différente (en raison des relations de genre existantes) réagissent de manière différente aux mesures politiques et qu'une politique/offre publique ne tenant pas compte de la réalité que constitue la dimension de genre ne fonctionnera que partiellement, voire pas du tout. 'L'orientation résultat' implique nécessairement d'intégrer la dimension de genre à tous les niveaux de la chaîne causale (voir cadre de cycle budgétaire d'Elson, 5.2.).

4. Le *gender budgeting* n'est pas un monolithe prêt à l'emploi

Si l'on jette un simple coup d'oeil sur les exemples pratiques, on remarque immédiatement qu'il n'existe pas de 'modèle de *gender budgeting*' valable pour tous les pays et pour toutes les situations. Cela n'a, par ailleurs, rien d'étonnant au vu du fait que les processus budgétaires sont, dans une certaine mesure du moins, spécifiques à chaque pays. L'absence de concept fixe applicable à tous les pays nécessite le dégagement d'espace et de moyens, ainsi qu'une envie 'd'expérimenter' mais accroît parallèlement l'appropriation par les acteurs concernés. Toutefois, le classement d'initiatives existantes en fonction d'une série de caractéristiques s'avère bien pratique pour garder en vue la multiplicité des initiatives et peut également servir de fil rouge dans la mise au point d'une nouvelle initiative. Le tableau 2 propose le récapitulatif d'une possible classification des initiatives.

Ainsi, par exemple, l'objectif final peut varier : certaines initiatives visent essentiellement à briser le mythe tenace d'une politique neutre sur le plan des genres, et ce tant du côté des décideurs que de celui des services publics exécutants ou de la population (conscientisation). D'autres initiatives ont principalement pour objet la 'responsabilisation' ou l'adaptation effective de budgets. On peut également appliquer le *gender budgeting* dans différentes phases du cycle budgétaire (*ex ante, ex nunc et ex post*). De son côté, la localisation politique n'est pas non plus homogène : c'est au sein des pouvoirs publics (dans certains ministères précis) que les initiatives les plus connues en matière d'intégration de la dimension de genre dans l'élaboration des budgets se rencontrent mais de nombreuses initiatives ont vu le jour hors du giron des pouvoirs publics, notamment chez divers acteurs de la société civile. Rien d'étonnant en cela : le *gender budgeting* fournit en

39 Voir entre autres Sharp, R. et Connolly, J., *Performance oriented budgeting: A tool for gender responsive budgeting* (Adelaide: University of South Australia, 2003) (disponible à l'adresse http:/www.gender-budgets.org).

effet tout un arsenal d'instruments au citoyen (organisé) lui permettant d'informer son administration et de lui demander des comptes au regard des promesses faites. Il n'y a pas non plus de canevas prêt à l'emploi concernant la méthode de travail et/ou les instruments spécifiques (voir plus loin au point 5). D'autre part, il est évident que les différentes caractéristiques d'une initiative interagissent : si l'on vise une adaptation de budgets ou de processus budgétaires, en toute logique, l'initiative se situera au sein des pouvoirs publics (Ministère des Finances), en collaboration ou non avec des acteurs extérieurs à ceux-ci. La sélection d'approches ou d'instruments bien précis, par exemple, est fortement liée à la phase du cycle budgétaire et à l'accent qui est mis sur les résultats ou les dépenses.

Tableau 2 : Classification (non exhaustive) d'initiatives entreprises dans le domaine de l'intégration de la dimension de genre dans les processus budgétaires[40]

Objectifs spécifiques (pourquoi ?)	• conscientisation (par rapport à la non-neutralité de la politique fiscale) – au sein des pouvoirs publics – dans la société • responsabilisation des pouvoirs publics à l'égard des citoyens • demande des citoyens aux pouvoirs publics de rendre des comtes • changements opérés dans le système budgétaire (intégration systématique de la dimension de genre, *ex ante*)
Localisation politique (qui est impliqué/qui dirige ?)	• au sein des pouvoirs publics – ministère/institution chargé(e) de promouvoir l'égalité entre les sexes ('*gender equality machinery*') – ministère des Finances – certains ministères sectoriels (enseignement, santé, transports, etc.) – combinaison de différents ministères • au sein du Parlement, de certaines commissions parlementaires • en dehors des pouvoirs publics (société civile, université, Cour des comptes, etc.) • combinaison d'acteurs au sein et à l'extérieur des pouvoirs publics
Portée (quoi ?)	• contenu des budgets – dépenses complètes – rentrées complètes – limité à certains postes de dépenses – limité à certains postes de rentrées • processus budgétaires sous-jacents (exclusivité/inclusivité)
Phase du cycle budgétaire (quand ?)	• *ex ante*, pendant la formulation (*budgeting*) • *ex nunc*, pendant l'implémentation et le suivi (*accounting*) • *ex post*, pendant l'évaluation (*audit*)

40 Selon Budlender, D. et Sharp, R., with Allen, K., *How to do a gender-sensitive budget analysis : contemporary research and practice* (London : Ausaid, Commonwealth Secretariat, 1998); Elson, D., *'Gender responsive budget initiatives : some key dimensions and practical examples',* in UNIFEM, *Gender budget initiatives : strategies, concepts and experiences* (New York : UNIFEM), pp. 15-29.

Méthodologie (comment ?)	• approches générales – classification à 3 catégories (*'Budlender and Sharp Framework'*)[41] – cadre de cycle budgétaire (*'Elson Framework'*)[42] – *gender-sensitive budget call circular*[43] • divers instruments[44] – gender-aware policy appraisal – gender-disaggregated beneficiary assessment of needs – gender-disaggregated beneficiary assessment of service delivery – gender-disaggregated benefit incidence analysis – gender-disaggregated time use studies – gender-aware macro-economic models and frameworks – gender-aware medium-term expenditure framework (MTEF) – gender-disaggregated revenue incidence analysis – *gender-aware budget statement*

5. Analyse d'une série d'approches et instruments

Il est impossible de traiter de manière approfondie les diverses approches et les différents instruments mis en œuvre dans des initiatives d'intégration de la perspective de genre dans les budgets. Nous avons choisi de nous concentrer sur les approches et instruments déjà utilisés dans l'ancien projet pilote belge[45] pour voir si ceux-ci peuvent s'avérer utiles dans le cadre de la future initiative belge en matière de *gender budgeting (voir point 6 plus loin).*

a) L'approche tricatégorielle de Budlender et Sharp[46]

Dans les initiatives prises dans le domaine du *gender budgeting* (y compris dans le projet pilote belge), c'est souvent l'approche tricatégorielle de Budlender et Sharp qui est choisie pour servir de fil conducteur. Cette approche, qui s'applique au volet dépenses (tout en pouvant être élargie au volet rentrées également), regroupe celles-ci en trois catégories (voir plus loin). La classification des dépenses en plusieurs catégories est utile car elle contribue, entre autres, à éviter l'écueil fréquent d'une compréhension erronée du concept de *gender budgeting*. En effet, ce dernier est souvent perçu comme étant axé sur des dépenses portant spécifiquement sur les femmes, sur l'égalité des sexes, sur l'égalité des chances dans la fonction publique, etc. (les premières catégories de dépenses, voir ci-dessous). Même s'il est intéressant de voir quelle est l'ampleur des moyens budgétaires consacrés à ces dépenses (une fraction quasi négligeable d'un budget public dans la plupart des cas), c'est essentiellement la troisième catégorie de

41 Voir Budlender and Sharp with Allen, *How to do a gender-sensitive budget analysis : contemporary research and practice*.

42 Voir Elson, *'Gender responsive budget initiatives : some key dimensions and practical examples',* pp. 15-29.

43 Voir Mahbub, N. and Budlender, D., *Gender Responsive Budgeting in Pakistan : Experience and lessons learned* (2007, paper beschikbaar op http://www.gender-budgets.org).

44 Voir entre autres Hewitt, G., (2002), *Gender Reponsive Budget Initiatives: Tools and Methodology,* in UNIFEM, *Gender budget initiatives : strategies, concepts and experiences* (New York : UNIFEM), pp. 30-38.

45 Pour plus d'informations sur le projet pilote belge, voir Cecchini, I., Cornet, A. en Holvoet, N., Analyse budgétaire en terme de genre et d'égalité hommes –femmes : gender budgeting (Bruxelles : Institut pour l'Égalité des femmes et des hommes, 2003) (également disponible en néerlandais; Nathalie Holvoet, *'Genderbudgeting in Belgium. Findings from a pilot project'*; European Societies 9 (2007), 275-300.

46 Voir Budlender and Sharp with Allen, *How to do a gender-sensitive budget analysis : contemporary research and practice*.

dépenses générales qui forme l'objet d'initiatives prises en la matière. Les instruments décrits aux points 5.4 à 5.6 inclus servent donc essentiellement à analyser et à accroître la prise en compte de la question de l'égalité des sexes dans le cadre de ces dépenses générales.

Selon Budlender et Sharp, les trois catégories de dépenses sont :

1) Les dépenses sexospécifiques

Dans cette première catégorie de dépenses, le sexe du bénéficiaire est clairement défini. Il s'agit de dépenses axées sur la réponse à des besoins spécifiques des femmes et des hommes (ex. les dépenses consacrées au dépistage du cancer du sein) et/ou sur l'élimination de barrières auxquelles sont confrontés hommes et femmes, dont l'existence est liée au différences existantes entre les femmes et les hommes et qui les empêchent de profiter de la même manière de l'offre publique générale[47]. Exemples de dépenses de ce type : les dépenses consacrées à des programmes visant spécifiquement les hommes pour augmenter leur présence dans les emplois du secteur des soins, les dépenses susceptibles d'accroître la participation des femmes à l'offre générale en matière d'enseignement (comme, entre autres, les dépenses consacrées aux enseignantes ou aux installations sanitaires adaptées).

Il est intéressant d'élargir cette catégorie de dépenses aux dépenses liées à des actions spécifiques visant à augmenter l'égalité et la mise en place de l'appareil institutionnel sur lequel elle repose[48]. Parmi les exemples de ce type de dépenses, on peut citer le financement de points focaux (*focal points*) dans des ministères sectoriels disposant d'une connaissance et d'une autorité suffisantes pour prendre part à l'élaboration de la proposition de budget dudit ministère, le financement de l'expertise (de préférence au sein du ministère des finances) aux fins de rendre la circulaire budgétaire davantage sensible à la question de l'égalité des femmes et des hommes et d'assurer le suivi de sa mise en oeuvre par les ministères sectoriels (voir 5.3), le financement de l'expertise (de préférence au sein de l'administration) et de la création de capacités destinées à l'exécution de tests en matière d'égalité dans le cadre des nouvelles propositions politiques (voir 5.4). Le renforcement du dispositif institutionnel constitue une première étape indispensable si l'on veut réellement mettre en application des stratégies telles que le *gender budgeting* et le *gender mainstreaming* ; il nécessite un investissement à long terme ferme qui, idéalement, sera également prévu de manière explicite dans le budget de l'État.

2) Les dépenses en faveur de l'égalité des femmes et des hommes dans la fonction publique

Ici, l'on vise la répartition des effectifs de la fonction publique entre hommes et femmes (avec désagrégation sur plusieurs niveaux et en divers statuts) et, plus spécifiquement, les dépenses dont le but est de réduire les anomalies existantes. Certains objectent toutefois que cette catégorie n'a pas vraiment lieu de faire l'objet d'une initiative de *gender budgeting* du fait que la dépense ne touche que des membres du personnel de la fonction publique.

47 La faible participation des filles à l'offre générale d'enseignement est de nouveau mise en évidence par une analyse budgétaire ventilée selon le genre et portant sur les dépenses d'enseignement générales (voir catégorie 3 des dépenses).

48 En Belgique, cette compétence est exercée par l'Institut pour l'Égalité des femmes et des hommes.

Nonobstant le fait que ce soit évidemment le cas, on ne peut néanmoins pas perdre de vue que les schémas d'effectifs au sein de la fonction publique peuvent avoir un effet secondaire notable sur la population dans son ensemble en raison du fait que la nature et la qualité du service public peuvent éventuellement s'en trouver modifiées[49].

3) les autres dépenses générales

Il s'agit de dépenses non spécifiquement axées sur les hommes ou les femmes ou sur la promotion de l'égalité. C'est cette catégorie de dépenses qui est perçue comme neutre sur le plan du genre alors que, dans la pratique (en raison des différences existantes entre les femmes et les hommes), ces dépenses ne sont pas réparties de manière neutre. Rien de bouleversant en principe mais dans les faits, les femmes – mais également les couches plus pauvres de la population (effet Mattheus, voir 5.5) – se retrouvent systématiquement en position défavorable. De tels déséquilibres sont bien évidemment en totale contradiction avec la fonction de redistribution assignée à une politique fiscale et aux promesses formulées par les pouvoirs publics sur le plan de l'égalité des femmes et des hommes.

b) Le cadre du cycle budgétaire d'Elson[50]

L'intérêt majeur du cadre du cycle budgétaire ('*budget cycle framework*') d'Elson réside dans son étroite proximité avec les instruments de gestion existants, tels que les cadres logiques (*logframes*), qui sont – de plus en plus – utilisés au sein des administrations publiques (dans le contexte d'une évolution vers une approche « résultat » plus marquée). L'approche d'Elson introduit une dimension de genre à plusieurs niveaux de la chaîne causale (voir tableau 3).

Tableau 3 : Cadre du cycle budgétaire de Elson

Niveau dans la chaîne causale	Exemple	Dimension de genre Points d'attention possible
Impact	Alfabétisation Niveau de santé de la population	Taux d'alphabétisation des garçons et filles ? Niveau de santé des garçons et filles ? Quelle est la contribution de l'impact réalisé par rapport à l'émancipation, et les relations de genre ?
Outcomes	Taux de scolarisation Nombre de patients soignés	Taux de scolarisation des filles et garçons Nombre de garçons et filles soignés ? Quelle est la contribution des 'outcomes' à l'émancipation et aux changements dans les relations de genre ?
Outputs	Offre de scolarisation Offre des soins de santé	Est-ce que l'offre est organisée de telle manière qu'un accès égal est poursuivie pour les garçons et les filles ?
Inputs	Inputs des moyens financiers Inputs des moyens humains	Les moyens sont-ils suffisants pour stimuler une égalité de genre ?

49 La présence d'agents féminins peut, par exemple, entraîner une différence en termes de services à la population.

50 Voir Elson, *'Gender responsive budget initiatives : some key dimensions and practical examples'*, pp. 15-29.

C'est surtout si l'on se place dans une optique politique que le cadre du cycle budgétaire s'avère intéressant : celui-ci peut en effet être mis à profit au cours des différentes phases d'un cycle, tant au stade de l'identification et de la planification d'une intervention que lors de la mise en oeuvre, du suivi et de l'évaluation. L'intégration d'une dimension de genre dans les systèmes de gestions est une nécessité pour parvenir aux objectifs politiques définis sur le plan du genre, et ce également dans le cadre d'un élargissement de tous les objectifs politiques que l'on s'est assignés. Ainsi, par exemple, un objectif tel que "l'alphabétisation pour tous" ne peut se concrétiser que si les filles sont, elles aussi, alphabétisées. Tout l'intérêt du cadre du cycle budgétaire réside dans la possibilité qu'il offre d'identifier les niveaux auxquels les déséquilibres (généralement favorables aux hommes) se manifestent exactement et de détecter les points qui nécessitent une adaptation ou une intervention complémentaire. Considérons par exemple une situation où une fracture importante existe entre les filles et les garçons sur le plan du degré d'alphabétisation ; le problème peut se situer à différents niveaux :

- degré d'alphabétisation ('*outcomes*') : l'offre scolaire intègre la perspective de genre mais les filles n'en font pas usage ;
- offre scolaire ('*outputs*') : les écoles sont trop éloignées, il n'y a pas d'enseignantes, pas de sanitaires séparés pour filles ;
- *inputs* financiers et humains : insuffisance du budget et du personnel pour la mise en oeuvre ;
- traduction de l'aspect niveau d'instruction en alphabétisation réelle (passage des '*outcomes*' à l'aspect 'impact') : les filles participent mais leur participation dans l'enseignement ne débouche pas sur un même niveau d'alphabétisation que chez les garçons ; pareille situation peut s'expliquer par le fait que les filles ne peuvent consentir au même investissement en temps pour les devoirs en raison de la problématique de l'allocation du temps et des tâches décrite plus haut, ou par le fait que les parents motivent moins leurs filles en raison des faibles perspectives d'évolution vers l'enseignement secondaire ou tertiaire, voire par le fait que les filles ne participent que très irrégulièrement, etc.

La mise en évidence du problème spécifique permet d'élaborer l'intervention corrective adaptée, ainsi que le budget qui l'accompagne.

c) *Gender-sensitive budget call circular* (circulaire budgétaire intégrant la perspective de genre)

Plusieurs pays (notamment le Pakistan[51]) expérimentent la démarche qui consiste à intégrer la dimension de genre dans la circulaire budgétaire, démarche dans laquelle le ministère des finances/du budget donne pour instruction aux ministères sectoriels de lui présenter et de justifier les premières évaluations budgétaires. Il s'avère que l'intégration d'une dimension de genre dans la circulaire est un procédé efficace pour rendre le contenu des projets de budgets des ministères sectoriels ainsi que les processus budgétaires sous-jacents davantage sensibles à la dimension de genre. Une circulaire de ce type permet de stimuler :

51 Voir Mahbub, N., et Budlender, D., *Gender Responsive Budgeting in Pakistan : Experience and lessons learned.*

- l'utilisation d'instruments/approches de *gender budgeting* et de *gender mainstreaming* dans les ministères sectoriels (ex. le test de genre, voir 5.4) ;
- l'intégration d'indicateurs sexospécifiques[52] à différents niveaux de la politique et des programmes d'un ministère sectoriel (surtout dans les cas où l'on travaille dans le cadre de systèmes orientés vers les résultats – ce qui revient en fait à appliquer le cadre de cycle budgétaire d'Elson, voir 5.2.) ;
- le suivi de ces indicateurs sexospécifiques et de l'intégration d'une dimension de genre dans le monitoring, l'audit et l'évaluation budgétaires ;
- la création d'un '*gender-sensitive budget statement*', sorte de déclaration dans laquelle différents ministères rendent compte *ex post* des efforts qu'ils ont fournis sur le plan de l'égalité entre les sexes ; pareil document offre un aperçu des constats qui peuvent être faits à partir des analyses budgétaires intégrant la perspective de genre et des efforts (et budgets afférents) qu'il conviendra de fournir pour corriger les éventuels déséquilibres – dans certains pays (la France, par exemple : *le jaune budgétaire*[53]*)*, cet aspect fait partie intégrante du document budgétaire ordinaire.

Les expériences menées avec la circulaire budgétaire intégrant la perspective de genre ont démontré que le développement d'une capacité au sein des ministères sectoriels est une nécessité si l'on veut pouvoir appliquer les directives incluses dans la circulaire. Cet investissement dans le dispositif de gender *mainstreaming/gender budgeting* sous-jacent doit bien évidemment bénéficier d'un soutien budgétaire (voir première catégorie de Budlender/Sharp, point 5.1). Parallèlement, il est important que l'application des directives par les ministères sectoriels fasse l'objet d'un suivi de la part du ministère des finances/du budget, ce qui implique également le développement d'une capacité et la présence de moyens *ad hoc*.

d) Gender-aware policy appraisal (test de genre appliqué à la politique)

Cet aspect correspond à l'évaluation du degré de sensibilité à la dimension de genre présenté par la politique et par les nouvelles propositions politiques au niveau d'un secteur (voir 5.5. et 5.6). Le test de genre est utilisé *ex ante*, avant la phase de budgétisation. Nonobstant le fait qu'il ne se concentre pas sur les budgets eux-mêmes, un test de genre constitue un élément essentiel car la sensibilité à la dimension de genre d'un budget ne peut être optimalisée que si la politique sous-jacente est au rendez-vous – l'inverse n'étant pas nécessairement vrai : une politique tenant compte de la dimension de genre ne débouche pas d'office sur un budget qui intègre cette perspective lui aussi. Ceci implique de procéder à un état des lieux complémentaire si l'on veut disposer d'une vue sur les bénéficiaires finaux de la politique. Par ailleurs, il faudra obligatoirement aussi procéder à une analyse *ex post*, au moyen (par exemple) d'une analyse d'incidence fiscale (voir 5.5 et 5.6).

52 Voir Esplen, E., with Bell, E., *Gender and Indicators. Supporting Resources Collection* (Essex : Bridge, 2007) pour plus d'informations sur les indicateurs sexospécifiques.

53 Document budgétaire relatif aux actions spécifiques concernant l'égalité des femmes et des hommes. Voir Philippe-Raynaud, F., (2002), *'The Yellow Budget Paper and Gender Equality in France',* in UNIFEM, *Gender Budget Initiatives. Strategies, concepts and experiences* (New York: UNIFEM, 2002), pp. 136-140.

L'objet du test de genre consiste à voir dans quelle mesure la politique menée dans un secteur déterminé (ainsi que les budgets y afférents) exercera des effets sur les femmes et sur les hommes et dans quelle mesure elle diminuera ou accroîtra les inégalités existantes dans un domaine politique déterminé. Les questions spécifiques posées lors d'un test de genre sont, entre autres :

- Quelles sont les inégalités actuelles dans le secteur ? Existe-t-il des besoins, restrictions et opportunités sexoxpécifiques ? Femmes et hommes ne constituent pas des groupes homogènes et si cela s'avère possible et pertinent, il est préférable de procéder à une désagrégation plus approfondie en fonction, notamment, de l'âge, du contexte socioéconomique, de la région et du statut d'autochtone/allochtone.
- Quel est l'impact escompté de la politique ou du programme projeté(e) sur ces inégalités, ainsi que sur les besoins, les limites et les opportunités sexospécifiques ?
- La politique ou le programme projeté(e) fait-il en sorte de s'attaquer à ces inégalités, ainsi qu'à ces besoins, limites et opportunités sexospécifiques ?
- Est-il possible de reformuler la politique ou le programme projeté(e) ? Autrement dit : est-il possible d'y adjoindre des mesures, sous-programmes et activités spécifiques, de sorte que la politique et/ou le programme intègre davantage la dimension de genre ?
- Les moyens sont-ils suffisants pour financer ces mesures, sous-programmes et activités (de correction) complémentaires ?

La mise en oeuvre de cet instrument nécessite de disposer d'une bonne compréhension des problématiques sexospécifiques (*gender-issues*) présentes dans un secteur déterminé et intégrera de préférence des données qualitatives et quantitatives[54]. Autrement dit, il importe de bien connaître et comprendre les facteurs pertinents expliquant la présence d'un déséquilibre sexospécifique en termes de résultats dans un secteur déterminé pour, ensuite, analyser sur cette base l'impact potentiel d'un nouveau projet politique sur ces facteurs. En l'absence de cette connaissance et de ces données, on s'attachera de préférence à d'abord investir dans leur élaboration. Un tel investissement dans le dispositif institutionnel favorise l'aspect durable mais exige que l'on s'investisse de manière approfondie et à long terme, ce qui implique également l'allocation de moyens financiers en suffisance (voir première catégorie de Budlender et Sharp, point 5.1).

54 Ces données quantitatives sont, par exemple, recueillies par le biais d'une analyse fiscale désagrégée (voir 5.5).

EXEMPLE D'APPLICATION POSSIBLE D'UN TEST DE GENRE À LA NOUVELLE POLITIQUE DE L'ÉTAT AU RWANDA

Un test de genre appliqué à la nouvelle politique (et législation) en matière de réforme agraire et d'utilisation des terres au Rwanda pourrait par exemple mettre en évidence le fait que la fusion projetée de petites parcelles de terrains agricoles visant à améliorer la gestion des terres agricoles et la productivité entraînera vraisemblablement une baisse de la possession de terrains agricoles par des chefs de familles féminins. Même si cet effet ne constitue pas le but poursuivi par les autorités rwandaises (d'autres passages dans la loi stipulent explicitement que la discrimination en fonction du sexe est interdite), une mise en oeuvre de cette politique qui ne tiendrait pas compte de la dimension de genre aura vraisemblablement pour corollaire une aggravation des inégalités en matière d'accès aux et de contrôle des terres agricoles.

À l'heure actuelle, les femmes chefs de familles au Rwanda sont surreprésentées dans la catégorie des petits agriculteurs pauvres à productivité faible. Quoiqu'une redistribution des terres les faisant passer des mains d'agriculteurs faiblement productifs à celles d'agriculteurs présentant des taux de productivité supérieurs puisse constituer une mesure efficiente de prime abord, une analyse intégrant la perspective de genre portant sur les causes sous-jacentes des écarts existants sur le plan de la productivité peut s'avérer très instructive et suggérer l'adoption d'autres mesures complémentaires. La recherche montre que les taux de productivité inférieurs enregistrés chez les agricultrices sont, entre autres, dus à un accès et à un contrôle moindres des inputs agricoles, comme les engrais, pesticides, crédits et travailleurs externes (travailleurs journaliers). En outre, on constate que les femmes doivent combiner leur travail productif avec des activités reproductives non rémunérées (care economy), ce qui les met dans l'impossibilité de soutenir la concurrence avec des collègues masculins dans la sphère productive. Ignorer ces causes sous-jacentes et appliquer la politique agricole sans tenir compte de la dimension de genre aura, en toute logique, pour effet d'accroître les inégalités. Le test de genre suggère plutôt, quant à lui, de prévoir des activités complémentaires – accompagnées des budgets ad hoc – venant corriger la position initiale inéquitable des agriculteurs et agricultrices. Parmi les possibilités qui existent, mentionnons par exemple les programmes de microfinancement spécifiquement destinés aux femmes, l'adoption de mesures garantissant aux femmes l'accès aux intrants agricoles, la mise en oeuvre d'interventions visant à soulager la charge liée aux activités reproductives (activités réductrices du travail telles que des pompes à eau, des fours au kérosène – à savoir des investissements agissant sur des besoins pratiques) ou à redistribuer la charge de travail reproductif (par le biais, notamment, d'actions de sensibilisation, de l'amélioration de la position des femmes en tant qu'interlocutrices – à savoir des activités agissant sur des besoins sexoxspécifiques).

e) Gender-disaggregated benefit incidence analysis (analyse désagrégée par sexe de l'incidence fiscale des dépenses publiques)

L'objectif de cette analyse est d'identifier les bénéficiaires finaux des dépenses publiques et, plus particulièrement, de détecter la présence éventuelle d'écarts significatifs entre la population masculine et la population féminine. Lorsqu'il s'agit de dépenses de transferts individualisées, cette analyse est relativement simple[55], tandis qu'elle s'avère nettement plus ardue dans le cas de la mise à disposition de biens et services publics destinée à l'ensemble de la population : il faut alors mettre en oeuvre une méthodologie en trois étapes consistant à *i)* collecter les données relatives au prix unitaire des biens et services offerts, *ii)* s'enquérir de leur utilisation par les femmes et les hommes, pour ensuite *iii)* calculer l'incidence respective des dépenses publiques sur les femmes et les hommes en multipliant le coût unitaire par le nombre d'unités utilisées par les femmes et les hommes respectivement.

Dans la pratique, l'analyse d'incidence est surtout utilisée afin de voir comment les dépenses publiques sont effectivement réparties parmi les différents groupes de revenus. Un des constats bien connus à cet égard est l'existence de l'effet Mattheus, qui indique que les groupes bénéficiant des revenus les plus élevés bénéficient relativement plus des dépenses publiques que les autres, alors qu'au départ, la politique fiscale s'attache à obtenir l'effet inverse (redistribution). De plus en plus, les travaux de recherche portant sur les effets liés aux dépenses dans l'enseignement et les soins de santé dans les pays en voie de développement incluent également une dimension de genre. La collecte d'informations relatives aux dépenses publiques destinées à l'enseignement (désagrégées selon les niveaux d'enseignement) et d'informations au sujet du degré de participation des filles et des garçons a révélé, par exemple, qu'au Pakistan, les autorités investissent dans l'instruction des filles moins de la moitié des sommes consacrées à l'instruction des garçons (26 roupies par fille contre 56 roupies par garçon)[56].

Au Royaume-Uni, le *UK Women's Budget Group* a réalisé une analyse d'incidence fiscale désagrégée du programme d'emploi New Deal (ND)[57]. Il en est ressorti que les moyens consacrés *in fine* aux femmes étaient inférieurs à ceux dont bénéficiaient les hommes, du fait de la composition spécifique homme/femme des trois groupes cibles visés par le programme ND ainsi qu'en raison de la répartition des fonds afférente. Plus précisément, 57 pour cent des fonds étaient dirigés vers la catégorie 'jeunes chômeurs', alors que – respectivement – 23 et 8 pour cent étaient destinés aux 'chômeurs de longue durée' et aux 'parents célibataires'. La participation des femmes aux différents groupes était très inégale : alors qu'elles représentaient 95 pour cent du groupe cible 'parents célibataires', elles étaient fortement sous-représentées dans les groupes qui bénéficiaient de la majeure partie des moyens mis en oeuvre (27 et 16 pour cent respectivement des groupes 'jeunes chômeurs' et 'chômeurs de longue durée'). Cette analyse a mis en évidence le fait que, inconsciemment et involontairement, les pouvoirs publics consacraient

55 Cependant, dans les dépenses de transfert individualisées, le bénéficiaire sur papier n'est pas toujours le bénéficiaire réel. Dans ce cas, il est utile de collecter aussi des données individualisées au niveau du ménage, pour voir s'il y a présence d'une redistribution des dépenses de transfert individualisées à ce niveau. Cette analyse est bien entendu indispensable dans le cas des dépenses de transfert non individualisées vers des ménages.

56 Voir Banque mondiale, *Towards Gender Equality: The Role of Public Policy* (Washington D.C.: The World Bank, 1995).

57 Voir Rake, K., *'Into het Mainstream ? Why Gender Audit is an essential tool for policymakers' ; New Economy* 7 (2000), pp. 107-110.

prioritairement aux hommes les moyens mis en oeuvre pour les programmes d'emploi de par la répartition des fonds selon ces différentes sous-catégories et de par la présence très inégale des femmes et des hommes au sein de celles-ci. Parmi les possibilités d'intervention visant à corriger les déséquilibres, relevons la stimulation de la participation des femmes aux autres sous-groupes et/ou la redistribution des moyens budgétaires s'accompagnant d'une réallocation à la catégorie 'parents célibataires'.

Une enquête s'apparentant plus ou moins à une analyse d'incidence fiscale a également été réalisée en Belgique concernant une série de mesures en faveur de l'emploi[58]. Il en est ressorti que certaines de ces mesures (Maribel, accords pour l'emploi, AR 230 et AR 495) ont débouché sur une accentuation de ségrégation sectorielle existante, soit un résultat qui est, bien évidemment, totalement opposé aux objectifs poursuivis par ces mesures et qui aggrave les inégalités entre hommes et femmes sur le marché du travail. Cela dit, pour qui est familiarisé avec la problématique de la dimension de genre sur le marché du travail, ces effets observés sont tout sauf surprenants et confirment l'action non neutre (et souvent néfaste) exercée par des mesures dites 'neutres' sur des individus qui, en raison du système de relations entre les femmes et les hommes en place, possèdent des faces différentes. Si l'on veut éviter la survenue de ce genre d'effets à l'avenir et, au contraire, mettre en place des mesures qui favorisent l'efficacité, l'effectivité et l'égalité, il est essentiel de – *ex ante* – mettre au point de nouvelles mesures (dans tous les domaines), ainsi que de les soumettre à un test de genre et de les adapter au besoin (voir 5.4).

f) *Gender-disaggregated revenue incidence analysis* (analyse désagrégée par sexe de l'incidence fiscale des rentrées publiques)
Cette analyse a pour objet de se pencher sur la manière dont les différentes voies empruntées pour la perception des rentrées publiques produisent des effets différenciés sur les femmes et sur les hommes. Parmi les exemples d'analyses de ce type, citons les suivants :
- comparaison de l'effet différentiel sur le revenu des femmes et des hommes dans le système de l'imposition progressive au regard du système d'impositions indirectes (la TVA, entre autres) ;
- vérification de l'éventuel impact sexospécifique du prélèvement de frais d'utilisation uniformes[59] ;
- analyse des effets des réformes fiscales sur le revenu des femmes et des hommes.

En Belgique, le ministère s'est attaché à vérifier quels étaient les effets sur les femmes et sur les hommes de la réforme des contributions directes de 2000[60]. Parmi les divers constats opérés, il a été observé que les femmes bénéficient des mesures favorisant les catégories de revenus

58 Voir Ministère fédéral de l'Emploi et du Travail, Direction de l'Égalité des chances, *De federale maatregelen ter vermindering van de sociale bijdragen vanuit het oogpunt van gelijke kansen tussen mannen en vrouwen* (Bruxelles : Ministère fédéral de l'Emploi et du Travail, Direction de l'Égalité des chances, 2000).

59 Voir Vandemoortele, J., *'Shortcuts to Public Service Provision? User Fees and Narrow Targeting', in UNIFEM, Gender Budget Initiatives. Strategies, concepts and experiences* (New York: UNIFEM, 2002), pp. 56-61.

60 Voir Valenduc, C., 'La réforme de l'impôt des personnes physiques: ses effets sur l'imposition des salaires, l'incitation à l'emploi et sur la distribution des revenues', *Bulletin de Documentation No.3* (Bruxelles: Ministère des Finances, 2002), pp. 145-204. Cecchini, Cornet et Holvoet, *Gendergevoelig budgetteren. Syntheserapport van het project 'genderbudgeting' in het kader van het globaal project 'gendermainstreaming' opgericht door het federale beleidsniveau.*

les plus faibles (ex. l'allègement de la pression fiscale sur les petits salaires), que l'abaissement du taux d'imposition moyen et la progressivité de l'impôt sur les revenus était surtout favorable aux hommes et que les avantages fiscaux (déductibilité) liés à l'assurance-vie privée étaient le plus souvent mis à profit par des hommes.

En plus de mettre l'accent sur les effets directement exercés sur les revenus, on peut également décider d'élargir l'analyse aux effets indirects[61]. Les effets indirects de ce type peuvent notamment se situer sur le plan de l'allocation des facteurs de production (décisions portant sur la participation des femmes et des hommes au marché du travail prises au sein du ménage) ; il peut s'agir également d'effets sur le bien-être à long terme (comme, par exemple, les retraites ou la sécurité sociale), voire encore du pouvoir de prise de décisions à l'intérieur du ménage (dans la mesure où cet aspect a un lien avec les revenus que femmes et hommes injectent dans le budget familial). À titre d'exemple, un des constats les plus intéressants était que le passage d'un système d'imposition où c'est le couple qui est taxé à un système où les deux membres du couple sont imposés séparément conduit généralement à une augmentation de la participation des femmes au travail rémunéré. Alors qu'une imposition portant sur le couple rend souvent la participation au travail rémunéré du partenaire disposant du revenu le plus faible (c'est-à-dire encore très souvent la femme) 'non rentable' – et ce en particulier lorsqu'il faut payer pour faire garder les enfants –, cet effet disparaît lorsque l'on opte pour un système de taxation séparée des individus. Cette participation des femmes au travail rémunéré peut déboucher à court terme sur une plus forte influence dans la prise de décisions (importantes) au sein du ménage (ce qui peut à son tour avoir un impact sur le bien-être des différentes composantes de la famille, lorsque les deux parents ont des préférences différentes[62]) et a des effets à long terme sur le plan des retraites.

6. L'initiative publique en Belgique : acteurs, rôles et instruments possibles – quelques suggestions

La loi sur le *gender mainstreaming* de janvier 2007 prévoit la mise en œuvre du *gender budgeting* au sein des pouvoirs publics fédéraux. Le tableau 4 ci-dessous offre un aperçu, basé sur la pratique et les expériences en place dans d'autres pays, des possibles acteurs pouvant être impliqués, ainsi que de leur rôle et des instruments potentiellement utilisables dans l'intégration de la perspective de genre dans le processus budgétaire en Belgique. Le *gender budgeting* nécessite logiquement le recours à des acteurs impliqués dans le processus budgétaire (préparation, exécution, conclusion, audit financier et des performances), d'une part, et dans la promotion ainsi que la stimulation de l'égalité entre les femmes et les hommes, d'autre part. La multiplicité et la diversité des acteurs supposent, quant à elles, la présence d'un investissement substantiel en termes de coordination et de création de capacités 'sur mesure'.

61 Voir Himmelweit, S., *'Making visible the hidden economy: the case for gender-impact analysis of economic policy'*; *Feminist Economics*, 8 (2002a), 49-70; S., Himmelweit, 'Tools for Budget Impact Analysis', *in UNIFEM, Gender Budget Initiatives. Strategies, concepts and experiences* (New York: UNIFEM, 2002), pp. 62-69.

62 Voir entre autres Phipps, S.A. and Burton, P.S., *'What is Mine is Yours? The Influence of Male and Female Incomes on Patterns of Household Expenditure'* ; *Economica* 65 (1998), 599-613. Haddad, H., Hoddinott, J. and Alderman, H., *Intrahousehold Resource Allocation in Developing Countries. Models, Methods and Policy* (Baltimore and London : The Johns Hopkins University Press, 1997).

Tableau 4 : Acteurs, rôles et instruments : quelques suggestions à l'attention des autorités belges (non exhaustif)

ACTEURS	FONCTION	INTEGRATION DE LA DIMENSION DE GENRE
Ministère du Budget (Finances)	• circulaire budgétaire • contrôle des propositions budgétaires (+ rapport)	• circulaire budgétaire qui tient compte du genre (donner des instructions aux ministres compétents afin de rendre les propositions budgétaires sensibles à la notion de genre).
Inspecteurs des finances SPF Budget et Contrôle de la gestion	• avis (pour la promotion de l'efficacité et l'efficience) • exécution du budget (recettes/dépenses) • clôture (compte de fin de gestion)	• contrôle de l'application des instructions + suggestions en vue de l'amélioration • élaborer une annexe de genre (gender-aware budget statement)
Ministres compétents (SPF) Points focaux genre (fonctionnaires en charge du mainstreaming de genre)	• élaboration de propositions budgétaires sur base de la politique sectorielle	• proposition budgétaires sensibles à la notion de genre sur base d'une politique sectorielle sensible au genre - gender-test politique - analyse désagrégée des besoins - identification des indicateurs • réalisation d'études ex-post afin d'analyser le budget sous l'angle du genre - analyse désagrégée de l'incidence des dépenses dans le secteur - une analyse d'incidences désagrégée des revenus publics • contribution aux avenants
Parlement assisté par la Cour des comptes + études indépendantes éventuelles par des universités, société civiles	• discussion du budget • approbation du budget • contrôle externe	• suivi de l'application de la loi sur le gender mainstreaming (GM) et gender budgeting (GB) • formulation d'avis • analyse ex-post du budget du point de vue du genre (performance auditing) - analyses fiscales désagrégées de l'incidence
Institut national des statistiques INS	• fournir des statistiques	• statistiques désagrégées par sexe • statistiques concernant les indicateurs de genre spécifiques • études budget-temps
Dispositifs de genre institutionnel	• veiller à promouvoir l'égalité de genre	• élaboration de la loi GM/GB (+directives opérationnelles) • développement des capacités des différents acteurs (+ avis) • suivi de l'application de la loi (lien Parlement/Cour des comptes) • études complémentaires ex-post d'analyse du budget sous l'angle du genre (concertation avec l'INS, les ministres compétents et SPF, budget, etc.)

7. Conclusion

Depuis l'an 2000, le *gender budgeting* fait l'objet d'une promotion croissante en tant que stratégie visant à favoriser l'égalité. La démarche de *gender budgeting* inclut une intégration systématique de la dimension de genre dans les différentes phases du cycle budgétaire et implique l'analyse de l'impact de la politique fiscale et budgétaire sur les femmes et les hommes ainsi que sur leurs

rôles sous-jacents ; elle comprend également l'intégration de mécanismes au sein du processus budgétaire qui soient en mesure de corriger et de prévenir les éventuels déséquilibres. Le *gender budgeting* s'inscrit en totalité dans le cadre d'une stratégie de *gender mainstreaming* et peut permettre de remédier à toute une série de difficultés inhérentes à une stratégie d'approche intégrée de l'égalité des femmes et des hommes, et notamment (ce qui n'est pas rien) celle de la difficile transposition de l'horizontalité des structures qui sont en grande partie organisées verticalement. L'intégration d'une dimension de genre à une politique fiscale et budgétaire (qui est elle-même transversale par nature) permet de contourner souplement l'obstacle de la transversalité.

L'intérêt grandissant que l'on observe pour le *gender budgeting* est indéfectiblement lié à une série de réformes actuellement en cours dans le secteur public et, plus particulièrement, dans les systèmes budgétaires. Tant dans les pays industrialisés que dans les pays en voie de développement, les notions de 'bonne gouvernance', de 'transparence', 'd'effectivité', 'd'efficience' et de 'responsabilité' (*accountability*) sont à l'ordre du jour et l'évolution d'une politique de budgétisation basée sur les rentrées vers une politique de budgétisation davantage orientée sur les résultats doit y contribuer. Le *gender budgeting* est intimement lié à ces réformes : en adjoignant une dimension de genre à la budgétisation axée sur les résultats, on y insère le principe d'égalité de genre et ce n'est justement qu'à cette condition que l'on peut obtenir des 'résultats'. Il est en effet illusoire pour les décideurs d'escompter une concrétisation des objectifs fixés en l'absence de prise en compte du fait que les femmes et les hommes sont confrontés à des besoins, obstacles et opportunités différents.

Les initiatives de *gender budgeting* sont très répandues et une analyse succincte de celles-ci met en évidence l'énorme diversité en matière d'objectifs, de localisation politique, de phase du cycle budgétaire sur laquelle se concentre l'initiative, d'instruments et d'approches. Cette diversité n'a rien de vraiment étonnant : le caractère particulier de la politique fiscale d'un pays fait en effet en sorte qu'il n'existe pas de canevas uniforme dans le domaine de la budgétisation intégrant la dimension de genre. Il en résulte donc que le *gender budgeting* implique toujours de susciter et de dégager une envie, de l'espace et des moyens en faveur de l'expérimentation, soit une condition à laquelle il n'est en rien facile de répondre dans des administrations et ministères. Cela dit, il est un fait que, justement, le caractère fortement 'expérimental' de la démarche renforce l'appropriation de l'initiative par les différentes parties impliquées. Toutefois, l'absence 'd'uniformité' n'entraîne par ailleurs pas l'impossibilité de tirer des enseignements des initiatives antérieures. En dépit des efforts accomplis par l'UNIFEM pour compiler les expériences pratiques et les diffuser (voir www.gender-budgets.org), la nécessité d'une analyse et d'un réexamen systématique des facteurs de succès, éléments critiques et obstacles se fait toujours sentir.
Enfin, il est capital de formuler des attentes réalistes : le *gender budgeting* n'est pas un *deus ex machina* débouchant automatiquement sur une plus grande égalité entre les femmes et les hommes en termes d'impact final. Il constitue cependant une méthodologie prometteuse ouvrant la perspective d'une offre publique plus efficace, plus efficiente et, surtout, davantage sensible à la dimension de genre. Fondamentalement, ceci signifie donc que le *gender budgeting* contribue à la concrétisation de la fonction de redistribution inhérente à la politique fiscale et budgétaire et à ce que les promesses des pouvoirs publics véhiculées par les termes 'égalité des genres' et 'émancipation' ne s'encroûtent pas au stade du discours.

Mise en œuvre du Budget sensible au genre au Maroc

Mohamed Chafiki
Directeur des études et des Prévisions financières,
Ministère des Finances et de la Privatisation, Maroc

1. Introduction

L'intégration de l'approche genre dans le processus de préparation et d'exécution du budget s'inscrit dans le cadre d'un ensemble de réalisations et de réformes qu'a connues le Maroc durant ces dernières années afin de renforcer les principes d'égalité et d'équité. Cette approche a été réaffirmée par l'Initiative Nationale de Développement Humain (INDH) qui met l'accent sur l'habilitation des différentes catégories de la population comme axe stratégique pour la réalisation des objectifs de développement humain du pays. L'initiative du budget genre s'appuie sur des outils analytiques et une démarche spécifique pour l'évaluation de l'impact des politiques publiques sur les femmes et les hommes, les garçons et les filles, ainsi que sur des indicateurs de mesure des performances sensibles au genre déjà mis en place ou en construction.

Le programme du budget genre au Maroc a atteint un stade où les actions menées au niveau de plusieurs départements engagés dans la *gendérisation* de leurs budgets commencent à agir sur l'ensemble du processus budgétaire, sur la définition des objectifs et sur l'élaboration des programmes et des indicateurs de performance. Le budget genre vise en effet à resserrer les liens entre les ressources allouées et la réalisation des objectifs souhaités de développement économique et social, mesurés par des indicateurs de performance. L'objectif de cette communication est de rappeler les grandes lignes de la mise en place du processus du budget genre, présenter les réalisations et les premières retombées sur les populations et mesurer les écarts à rattraper et les défis à relever pour que l'égalité de genre devienne une réalité au Maroc.

2. Processus de mise en place et préalables

Au Maroc, la réforme budgétaire axée sur les résultats stimule une nouvelle culture de la gestion des finances publiques et se fonde sur la performance et l'évaluation des résultats. Cette réforme a présenté une opportunité et un point d'entrée stratégique pour une budgétisation sensible au genre. Le processus de budgétisation sensible au genre adopte une démarche

participative et progressive appuyée par les lettres de cadrage du Premier Ministre qui appelle l'ensemble des départements ministériels à intégrer la dimension genre dans toutes les politiques de développement. La mise en place d'instruments permettant l'institutionnalisation de la « Budgétisation Sensible au Genre (BSG) » et l'adhésion croissante des départements montrent l'importance que prend cette approche au Maroc.

a) Processus du budget genre

En 2002, avec le soutien de la Banque Mondiale, le Ministère des Finances et de la Privatisation a réalisé une étude préliminaire sur la « Faisabilité méthodologique des comptes budgétaires du genre et de l'enfance au Maroc ». La volonté de l'alignement transparaît alors et se renforce avec l'initiative organisée par le Ministère des Finances avec le soutien de l'UNIFEM, grâce au financement du Gouvernement Belge, sur «le renforcement des capacités nationales en matière de *gendérisation* du budget».

Points d'ancrage de la BSG : la réforme budgétaire

L'intégration de l'approche genre dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation du budget, s'inscrit dans le cadre des réformes structurantes entreprises par le Maroc. La réforme budgétaire axée sur les résultats lancée en 2002 repose sur deux piliers : le cadre réglementaire pour une meilleure lisibilité du Budget et des possibilités de déconcentration avec de véritables opportunités de partenariat et l'intégration de la dimension genre dans l'élaboration du budget. Par ailleurs, des indicateurs de performance tenant compte de la dimension genre sont progressivement mis en place. Ces indicateurs permettent le suivi et l'évaluation des projets et programmes de développement. Ils peuvent se décliner en plusieurs types comme des indicateurs d'objectif, de moyens de produits ou d'impact.

Grandes phases de la BSG

Le projet budget genre se décline en deux grandes phases. La première (2003-2004) a permis la sensibilisation de Départements clés (Finances, Éducation, Santé, Agriculture et Plan) et l'élaboration des outils de travail – un manuel sur la BSG pour les techniciens du budget et de la planification et un guide pratique pour les parlementaires et les ONG. Avec le manuel, l'appropriation de la BSG par les départements ministériels commence et elle se concrétise lors de la deuxième phase (2005-2008) grâce à l'institutionnalisation de l'élaboration du « rapport genre » accompagnant la loi de finances depuis 2005. Cette seconde phase vise également l'intégration du genre dans les Lettres d'Orientation du Premier Ministre pour la préparation des lois de finance, l'affinement de la carte de la pauvreté dans une perspective genre, la prise en charge de la dimension locale à travers l'accompagnement de départements ministériels ciblés et la formation-sensibilisation des parlementaires et des ONG.

Départements ministériels partenaires

Certains ministères ont été considérés comme prioritaires dans une première étape d'exécution : le ministère des finances et de la privatisation, le ministère de la santé, celui de l'éducation nationale et celui de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes. En 2007, l'expérience a été élargie à 17 départements ministériels qui participent désormais à la préparation du rapport genre qui accompagne la loi des finances 2008. Depuis 2007, deux départements ministériels pilotes sont accompagnés par le Ministère des Finances pour

développer l'intégration de la dimension genre dans la planification et la programmation budgétaire jusqu'au niveau local. Cet accompagnement se décline à travers le renforcement des capacités des cadres aux niveaux central et déconcentré, la formulation et la programmation des actions selon l'approche genre, le développement des indicateurs sensibles au genre et enfin une meilleure appréhension des données sensibles au genre par les systèmes d'information.

b) Instruments du budget genre mis en place

Manuel de l'intégration de la dimension genre dans l'élaboration du budget

Un manuel de formation sur la budgétisation sensible au genre a été publié en 2007 afin de renforcer les capacités des responsables des budgets et de la planification au niveau de chaque département ministériel dans le domaine de l'analyse « genre » du budget.
http://www.finances.gov.ma/depf/dpeg_action/genre/autres.html

Guide de la réforme budgétaire intégrant la dimension genre

La publication du guide de la réforme budgétaire axée sur les résultats et sensible au genre vise à outiller les parlementaires et les ONG pour accomplir leurs rôles dans le processus budgétaire et à les sensibiliser aux réformes budgétaires en cours qui privilégient la logique de résultats tout en intégrant l'approche genre dans la conception, l'exécution et le contrôle du budget de l'Etat.
http://www.finances.gov.ma/depf/dpeg_action/genre/autres.html

Elaboration du Rapport Genre accompagnant la Loi de Finances depuis 2005

Le rapport genre est un outil pédagogique et de plaidoyer visant à susciter et éclairer les débats et le dialogue autour des politiques poursuivies et leurs impacts sur les populations, favorisant ainsi le développement de la culture de l'évaluation et de la mesure des performances des politiques publiques. Après avoir été réalisé avec quatre départements pilotes en 2005 et douze en 2006, le rapport genre 2008 a intégré six nouveaux départements portant le nombre total de ceux-ci à 17. Les six nouveaux départements qui ont adopté la dimension genre dans l'élaboration de leurs budgets sont les suivants : les Ministères des Affaires étrangères, de la Modernisation des secteurs publics, de la Formation professionnelle, de l'Artisanat et de l'Economie sociale, le Secrétariat d'Etat chargé de la Jeunesse et les Programmes de l'Initiative Nationale de Développement Humain (INDH)[63].
http://www.finances.gov.ma/depf/dpeg_action/genre/rapports.html

Renforcement du dialogue politique et engagement de la société civile

Le Rapport Genre accompagnant la Loi de Finances est présenté officiellement au Parlement depuis 2006. Les débats parlementaires et les questions orales autour du projet de budget montrent l'intérêt accru des parlementaires pour la budgétisation sensible au genre. De plus, l'intégration de l'approche genre dans l'Initiative Nationale de Développement Humain est également le signe d'une maturité politique sur la question genre dans le cadre d'un programme national de portée stratégique. La société civile marocaine s'est également engagée

63 Les autres Départements qui ont intégré la démarche sont : Les Ministères de la Justice, de l'Education Nationale, de la Santé, de l'Agriculture, de l'Habitat, de l'Equipement et du Transport, de l'Emploi, de l'Energie et des Mines, et les Secrétariats de l'Etat chargés de l'Eau, de l'Alphabétisation et de l'Education non formelle et de la Femme, de la Famille et des Personnes Handicapées.

dans la promotion de la BSG. A titre d'exemple, des associations de femmes pilotent des initiatives de BSG au niveau local, organisant des sessions de formation et de sensibilisation au profit des élus locaux, des agents en charge de la planification et de la budgétisation au niveau local et des associations de droits des femmes et de développement.

Affinement du système d'information

Des progrès ont été accomplis pour une meilleure *gendérisation* des données à travers une revue exhaustive et *gendérisée* du système d'information national publiée en 2008. Ce premier recueil exhaustif des statistiques sensibles au genre au Maroc présente un état des lieux des données disponibles à ce jour. Il constitue un élément indispensable pour l'élaboration, le suivi et l'évaluation de toute politique visant la promotion de l'égalité entre les sexes, tant au niveau sectoriel qu'au niveau du ciblage géographique des besoins des populations.
http://www.finances.gov.ma/depf/dpeg_action/genre/autres.html

Par ailleurs, une enquête pilote a été réalisée au niveau communal pour la mise en place d'un dispositif de suivi communautaire sensible au genre (*Country Based Monitoring System* CBMS). Le dispositif CBMS a été mis en place dans la municipalité d'Essaouira et la commune rurale de Bouabout. Une étude portant sur l'estimation des coûts de réalisation au Maroc des Objectifs du Millénaire pour le Développement *géndérisés* a été conduite afin de circonscrire les efforts qui restent à déployer pour atteindre les objectifs fixés.

3. Premières retombées positives de la prise en compte du genre dans les budgets

Depuis la mise en œuvre du processus du budget genre, on assiste à une appropriation croissante de la démarche. Ceci est visible à travers plusieurs aspects dont notamment des avancées sur les plans institutionnels et sectoriels. Sur le plan sectoriel, les premiers impacts sont très positifs particulièrement dans les domaines du développement de la femme rurale, de l'éducation et l'alphabétisation et l'accès aux infrastructures de base.

a) Avancées sur le plan de l'institutionnalisation du budget genre

L'institutionnalisation de la budgétisation sensible au genre s'est renforcée avec la présentation officielle du Rapport Genre qui accompagne la loi de finances au Parlement en 2006. Ce rapport a suscité un débat au Parlement et a fait l'objet de questions orales, indicateur de suivi de l'appropriation du processus par les parlementaires. Depuis 2006, pour la préparation des lois de finances, les lettres d'orientation du Premier Ministre appellent les départements sectoriels à inclure la démarche genre dans la préparation de leurs budgets. Ces avancées ont été appuyées par la lettre circulaire du Premier Ministre datée du 8 mars 2007 qui appelle l'ensemble des départements ministériels à intégrer la dimension genre dans toutes les politiques de développement.

b) Avancées sur le plan juridique

Sur les plans juridique et législatif, de grandes étapes ont été franchies dans le cadre du renforcement du processus démocratique et de lutte contre les inégalités et les discriminations basées sur le sexe et le genre. Ceci s'est concrétisé par de grandes réformes visant l'égalité entre les sexes et le renforcement des droits de la femme, tout en harmonisant ses dispositions juridiques avec celles des conventions internationales en vigueur, notamment la Convention

sur l'Elimination de toutes les formes de Discrimination à l'égard des Femmes (CEDAW 1993), le pacte relatif aux droits civils et politiques (1979) ou la convention internationale sur les droits politiques des femmes (1977). Dans ce cadre, il a été procédé à l'amendement d'un ensemble important de textes et de lois, dont principalement le code de la famille, le code de la nationalité, le code du travail, la loi électorale, la loi de l'état civile, le code du commerce. Pour le code de la famille, les amendements mis en œuvre préconisent de faire passer les rapports conjugaux du modèle de l'obéissance à celui de la concertation en instituant la réciprocité des droits et des devoirs entre les conjoints (abolition de la « Wilaya » dans le mariage, égalité entre la femme et l'homme en ce qui concerne l'âge du mariage, fixé à 18 ans, soumission de la polygamie à l'autorisation du juge et à des conditions légales qui la rende difficile…) La révision du code du travail a permis d'introduire des amendements relatifs aux droits des femmes concernant la consécration du principe de non-discrimination, ainsi la référence au harcèlement sexuel sur les lieux du travail, désormais considéré comme une faute grave, ou encore l'allongement de la durée du congé de maternité à 14 semaines au lieu de 12.

Sur le plan commercial et dans le cadre des engagements de l'Etat marocain pour la consécration du principe de l'égalité entre les sexes dans toutes les lois et règlements, il a été procédé à la suppression de toutes les dispositions qui privaient la femme mariée de la pratique d'activités commerciales sans l'accord de son mari (cfr. article 17 du code du commerce).

Promulgué en avril 2007, le nouveau code de nationalité constitue la dernière innovation dans la législation marocaine. Cette nouvelle réforme permet à la mère marocaine d'exercer pleinement un droit fondamental en matière de transmission de la nationalité à ses enfants sur un pied d'égalité avec le père. D'un autre coté, cette réforme est en conformité complète avec les normes du Droit International et les législations non discriminatoires.

Le Département de la Justice a procédé également à mise en place d'une cellule genre, au lancement officiel d'un « Site Genre » pour un meilleur accès à l'information sur la situation de la femme dans le système judiciaire, ainsi que la préparation d'un plan d'action d'intégration de l'approche genre dans le système judiciaire. Conscients de la nécessité d'intégrer la dimension genre dans la préparation de leurs politiques, les responsables de l'administration pénitentiaire ont fixé un ensemble d'objectifs, d'actions et ont relevé les indicateurs de performances et les valeurs cibles sur la période 2005-2008[64]. Ces actions visent principalement l'amélioration des conditions de vie et d'hébergement des détenus, de sécurité des établissements pénitentiaires, de réinsertion professionnelle, ainsi que la modernisation de la gestion administrative.

4. Exemples spécifiques

a) Le soutien aux femmes rurales

Le milieu rural souffre d'une pauvreté plus accentuée qui se traduit par un taux d'analphabétisme élevé, une surmortalité maternelle et infantile et un faible accès aux infrastructures de base. L'agriculture est la principale activité économique de la femme rurale avec près de 92% des femmes actives intégrant le marché du travail assez jeunes, plus de 32% des femmes acti-

64 Voir le Rapport Genre 2008.

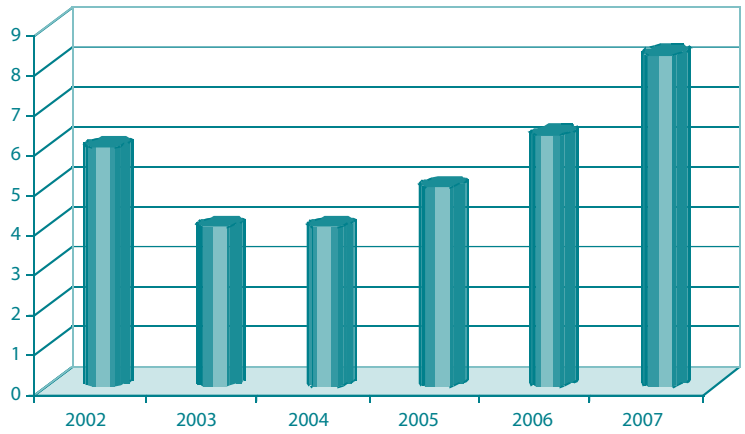
ves dans le milieu rural ont moins de 19 ans contre 11,1% en milieu urbain. Les femmes rurales s'occupent principalement de l'élevage. Plusieurs contraintes entravent la participation de la femme rurale aux activités économiques et la valorisation de son savoir-faire notamment, la lourdeur des tâches ménagères, la difficulté d'accéder à une source de financement, la rareté et/ou la cherté des matières premières et la restriction des débouchés. Par ailleurs, seulement 21,4% des femmes rurales pratiquent des activités génératrices de revenu.

Dès les années 80, les pouvoirs publics ont pris conscience de la nécessité de cibler les femmes dans les politiques de développement du monde rural. Un bureau de la promotion socio-économique de la femme rurale a ainsi été créé dès 1984 pour encadrer les femmes rurales à travers l'élaboration de programmes adaptés, la promotion des coopératives et la sensibilisation des femmes aux activités à caractère économique et social. A la fin des années 90, le ministère de l'agriculture et du développement rural a adopté une nouvelle démarche basée sur l'intégration de l'approche genre pour remplacer celle basée sur l'Intégration de la femme au développement. Dès 2002, une note d'orientation du Ministre pour la promotion de la femme rurale est venue consacrer l'approche genre. Une ligne budgétaire spécifique à la promotion socio-économique de la femme rurale a été inscrite, depuis 2002 pour accompagner la mise en œuvre de la note d'orientation. L'année 2005 a connu une avancée remarquable avec la création d'un noyau genre au sein du Ministère de l'Agriculture et du Développement rural. Dans ce contexte, des programmes spécifiquement dédiés aux femmes ont été mis en œuvre. Il s'agit notamment du programme de « l'animation rurale féminine » et des « projets générateurs de revenus ». L'animation rurale féminine a pour objet d'améliorer le niveau de vie de la femme rurale à travers un meilleur savoir faire, une plus grande technicité, un revenu plus important et la promotion de l'organisation et du travail collectif chez les femmes rurales. Le programme de « petits projets générateurs de revenus (PGR) » est destiné à améliorer les conditions socio-économiques des femmes rurales.

Le budget global alloué au Ministère de l'Agriculture et du Développement rural s'est élevé en 2007 à environ 4,9 milliards de dirhams. Les dépenses budgétaires afférentes aux activités féminines pour l'année 2007 se sont élevées à 8,3 millions de dirhams contre 6,3 millions de dirhams en 2006.

Graphique : Evolution du montant alloué à l'animation féminine au sein du Ministère de l'Agriculture

(En millions de dirhams)



b) Education et alphabétisation

Depuis sa mise en œuvre en 2000-2001, la charte nationale d'éducation et de formation a intégré l'élimination des disparités entre les sexes dans l'enseignement de base et a mis l'accent sur l'encouragement de la scolarisation des filles en milieu rural, en remédiant aux difficultés qui continuent à l'entraver. Globalement, les indicateurs de généralisation de la scolarisation ont connu une amélioration notable. Les effectifs des élèves scolarisés dans l'enseignement primaire, secondaire, collégial et qualifiant public et privé ont atteint 6,2 millions d'élèves en 2006-2007 contre 5,4 millions en 2000-2001, soit un taux d'accroissement annuel moyen de 2%.

Le nombre d'enfants scolarisés dans le préscolaire a atteint 705.753 en 2006-2007, soit un taux de scolarisation de 59,7% sur le plan national et de 51% pour les filles. En milieu rural, seulement 45,6% des enfants accèdent à l'école préscolaire et les filles accusent un retard important (28,5%). En effet, entre 2000 et 2003, le rapport moyen des filles dans les effectifs d'élèves préscolarisés âgés de 4 à 5 ans avoisinait 36,5% au niveau national, 46% en milieu urbain et seulement 21,1% en milieu rural. Le taux de scolarisation des élèves âgés de 6-11 ans a enregistré une augmentation moyenne de 9% entre 2000-2001 et 2006-2007, passant globalement de 85% à 94% et de 80,6% à 91,6% pour les filles. En milieu rural, ce taux est passé globalement de 76,7% à 92,6% et de 70,4% à 88,7% pour les filles durant la même période. Pour ce qui est de l'enseignement collégial, le taux de scolarisation des enfants âgés de 12-14 ans a atteint globalement 74,5% et 67,8% pour les filles en 2006-2007 contre 60,3% et 52,7% respectivement en 2000-2001. La part moyenne des filles par rapport aux effectifs globaux de cette catégorie de scolarisés a atteint entre 2001-2004, près de 44% au niveau national, 37,6% en milieu rural et 47,15% en milieu urbain. Le taux de scolarisation des enfants âgés de 15-17 ans a enregistré une nette amélioration passant globalement de 37,2% en 2000-2001 à 48,1% en 2006-2007 et de 32,2% à 43,4% pour les filles. En dépit de son taux élevé, le taux d'analphabétisme a connu une baisse remarquable passant de 48% en 1998 de la population à 38,5% en 2006.

En matière d'alphabétisation, quatre programmes complémentaires et diversifiés ont été mis en place à savoir, le programme général, le programme des opérateurs publics, le programme des associations et le programme des entreprises. Le nombre des bénéficiaires à ces cours d'alphabétisation est passé de 286.425 en 2002-2003 à 655.478 en 2005-2006 pour atteindre plus de 660.000 en 2006-2007. Le taux de participation des femmes à ces cours avoisine en 2005-2006 les 80%. Le taux d'analphabétisme en 2006 est estimé à 38,45% pour la population âgée de 10 ans et plus, soit 31,38% chez les hommes contre 46,8% chez les femmes. Pour ce qui est de l'alphabétisation des adultes, près de 2 millions de bénéficiaires ont profité de ce programme entre 2002 et 2006. En 2006, environ 675.000 personnes ont été inscrites à ce programme dont 80% sont des femmes.

c) Accès aux infrastructures de base

Eau potable **:** L'exécution du programme d'approvisionnement groupé en eau potable des populations rurales (PAGER) a permis d'augmenter le taux d'accès à l'eau potable en milieu rural qui est passé de 48% en 2001 à près de 92% en 2007. Ceci a permis d'avoir des impacts

positifs sur la population globale et sur les femmes en termes de réduction du temps consacré à la recherche de l'eau. Selon le rapport de la Banque Mondiale sur l'évaluation du PAGER, réalisé en 2003, le programme a permis la création de plus de 500.000 journées de travail annuellement, les cas des maladies diarrhéiques chez les enfants âgés de moins de 5 ans ont diminué de 24% entre 1994 et 2000 et les corvées d'eau ont été réduites de 50% à 90%, ce qui a permis aux femmes de consacrer plus de temps aux activités génératrices de revenus et aux filles de se scolariser (leur taux de scolarisation primaire a crû de 30% en 1997/1998 à 51% en 2001/2002).

L'accélération du processus de l'électrification rurale, à travers le lancement du PERG en 1996, conjuguée aux autres projets de généralisation de l'accès à l'énergie, a permis un essor socio-économique par la création ou le renforcement d'opportunités génératrices de revenus mais aussi par l'amélioration qualitative des conditions de vie des ménages. En ce qui concerne l'amélioration des conditions de vie, l'électrification rurale a induit une évolution des habitations qui s'est traduite par la diminution de plus de 40% du nombre total de pièces construites en pisé[65], l'équipement des foyers en appareils essentiels pour le bien être de la famille et l'amélioration de l'hygiène de vie. Sur le plan individuel, l'accès à l'énergie, toutes formes confondues, a eu des effets positifs sur les populations des douars concernées par exemple à travers :

- La limitation de l'exode rural. Les gens préfèrent de plus en plus développer des activités génératrices de revenus dans leurs propres douars.
- L'augmentation du nombre d'enfants scolarisés avec un meilleur rendement scolaire grâce à la présence de l'électricité la nuit. D'un autre côté, l'énergie a permis l'amélioration de la scolarisation des filles rurales qui passent moins de temps à chercher le bois.
- La réduction de la charge de travail des femmes et par conséquent l'amélioration de leur confort et le développement d'activités génératrices de revenus grâce au gain de temps et d'énergie dépensés auparavant pour la collecte de bois et de combustibles.
- L'amélioration du fonctionnement des centres sanitaires. En effet, les médicaments sont mieux conservés, les centres de santé peuvent avoir accès à certains matériels médicaux et les naissances de nuit se passent mieux.

Afin d'améliorer le taux d'accessibilité, le Ministère de l'Equipement et du Transport a lancé en 1995 le premier programme national de routes rurales. Au vu des grands besoins de désenclavement encore fortement ressentis dans les diverses provinces du pays, les pouvoirs publics ont décidé de poursuivre l'effort de désenclavement du monde rural à travers le lancement du deuxième programme national de routes rurales (PNRR-2) en 2005. L'objectif arrêté étant de porter le taux d'accessibilité des populations rurales au réseau routier de 54% en 2005 à 80% en 2015.

L'accélération du rythme de réalisation des routes rurales a eu des retombées positives sur les conditions de vie des femmes et des petites filles en milieu rural, notamment au niveau de la santé, de la scolarité, de l'emploi et des rapports sociaux.

- Un meilleur accès aux centres de soin : Le pourcentage de femmes recevant des soins prénatals en milieu rural est passé de 27,7% à 48% entre 1996 et 2004 et le nombre des accouchements en milieu surveillé a doublé pour se situer à 36% en 2004[66].

65 D'après "Etude de l'impact de l'Electrification Rurale", ONE, 1999.

- Plus de temps libre : La construction des routes rurales a rendu plus abordable le prix du butane et son introduction a réduit ou même supprimé la corvée du bois. Cela leur a permis d'avoir plus de temps libre à consacrer à d'autres tâches productives.
- De nouvelles possibilités en matière d'emploi : les routes rurales ont stimulé la création de coopératives agricoles qui ont ouvert un peu partout après le bitumage des routes. Les programmes municipaux ont encouragé les femmes à aller travailler dans ces coopératives ce qui a contribué à augmenter leurs revenus.
- Amélioration significative du taux de scolarisation primaire des filles : ce taux a très fortement augmenté atteignant 88,7% en 2006-2007 contre 35,6% en 1994-1995[67]. Cette hausse s'explique aussi par la construction de nouvelles écoles et cantines facilitée par la réalisation des routes rurales.
- Amélioration des rapports sociaux : Le développement des services de transport rural a permis aux femmes de se rendre plus souvent aux souks et moussems, d'aller rendre visite plus fréquemment à des parents habitants la ville ou les villages voisins.

5. Perspectives

Grâce à la mise en place de préalables et de plusieurs instruments, la BSG au Maroc, s'est alignée sur la réforme budgétaire entreprise. S'en est suivi une appropriation progressive par les départements ministériels parallèlement à leur adhésion au processus de réforme budgétaire axé sur les résultats.

Plusieurs défis restent à relever. La consolidation de la BSG au Maroc nécessite le renforcement de l'engagement politique du gouvernement, l'adhésion élargie aussi bien des départements ministériels que des parlementaires et acteurs de la société civile ainsi que la nécessaire prise en compte la dimension genre dans la perspective de la refonte de la loi organique des finances. Au niveau des départements ministériels, il est nécessaire dans un premier temps de poursuivre la formation et de renforcer les points focaux genre dans la perspective d'une prise en compte de la dimension genre généralisée qui dépasse les seuls points focaux. Il est également important d'accélérer le processus en cours visant la *gendérisation* du budget local, dimension incontournable pour atteindre les objectifs escomptés du développement local. L'affinement des statistiques en intégrant la dimension genre est incontournable pour améliorer la prise de décision, affiner les diagnostics et suivre la mise en œuvre et les impacts des politiques. Il doit être généralisé à tous les niveaux (enquêtes des ménages, enquêtes budget temps, fiscalité, participation aux élections…). Enfin, une perspective s'ouvre sur l'échange d'expérience au niveau international afin de s'approprier les meilleures pratiques et de collaborer pour l'affinement des instruments (statistiques, indicateurs, documentation…), ceci pourrait permettre d'institutionnaliser la formation, la recherche et la communication sur le thème de la Budgétisation Sensible au Genre. A cet égard, un projet de création d'un Institut Budget Genre au Maroc est inscrit à l'ordre du jour pour améliorer la recherche, la documentation et la formation dans ce domaine. Cet institut aurait une vocation régionale pour le monde arabe, la francophonie et l'Afrique.

66 Enquête sur la population et la santé familiale 2004-2005, Ministère de la Santé.
67 Département de l'Education Nationale.

Gender budgeting

Marijke Weewauters,

Conseillère, Institut pour l'égalité des femmes et des hommes

1. Introduction

Le *gender budgeting,* ou intégration de la dimension de genre dans le processus budgétaire, est une analyse basée sur la perspective de genre de toutes les formes de dépenses et rentrées publiques et offre un aperçu des répercussions directes et indirectes de celles-ci sur les hommes et les femmes. Le gender budgeting est en fait une forme spécifique d'élaboration de budgets axés sur les prestations.

2. Historique

C'est en 2002 que fut initié le projet pilote 'gender budgeting' dans la foulée du projet fédéral *gender mainstreaming*. Ce projet était spécifiquement axé sur le *gender budgeting* du point de vue des revenus et un comité d'experts fut créé au sein du SPF finances avec pour mission d'établir un rapport relatif aux discriminations directes et indirectes dans la perception de l'impôt sur les personnes physiques ainsi que du précompte professionnel et concernant les problèmes qui y étaient associés. L'objectif de l'analyse était, comme décrit dans le rapport, de 'parvenir à une parfaite neutralité de l'impôt sur les personnes physiques et du précompte immobilier à l'égard de la personne bénéficiant de revenus et à l'égard de leurs choix de vie'. La réforme fiscale mise en oeuvre a supprimé certaines discriminations liées au sexe mais nombre de dispositions fiscales, bien que parfaitement légales et réglementaires, s'avèrent aller à l'encontre du principe de l'égalité entre les femmes et les hommes.

Le rapport de ce comité identifie des discriminations directes entre hommes et femmes, des écarts et inégalités entre époux, entre partenaires et ménages de fait et entre célibataires, ainsi que des mesures ayant un impact différencié en fonction du sexe, comme les réductions d'impôt liées aux frais de garde des enfants, le crédit d'impôt pour les faibles revenus ainsi que le fonds des créances alimentaires.
Cette étude constitue un bel exemple d'analyse du budget en fonction du genre.

En 2002, une brochure destinée au grand public et expliquant en détail ce en quoi consiste le *gender budgeting* fut publiée consécutivement à ces travaux.

3. Dispositions légales générales en matière de gender mainstreaming

L'article 2, § 1er de la loi du 12 janvier 2007 prévoit que la dimension de genre doit être intégrée dans les préparations de budgets.

L'article 2 § 2 prévoit l'établissement d'une note de genre annexée à chaque projet de budget général des dépenses dans laquelle sont identifiés par département, service de l'état à gestion séparée, entreprise d'état et organisme d'intérêt public les crédits relatifs aux actions visant à réaliser l'égalité entre les hommes et les femmes[68].

4. Disposition légale spécifique concernant l'intégration de la notion d'égalité des chances dans le budget

La circulaire budgétaire 2009 fait mention du principe d'intégration de la perspective de genre dans le budget et de son caractère légalement obligatoire. Toutefois, la seule disposition consiste à dire qu'en 2008, l'accent sera essentiellement mis sur la sensibilisation et la formation des acteurs. La circulaire demande que chaque SPF définisse déjà les crédits susceptibles d'être pris en compte pour une analyse de genre *ex ante* en ce qui concerne les dépenses et pour une analyse *ex post* concernant les recettes non fiscales.

En 2008, le volet administratif du projet de note de genre sera discuté avec les diverses parties pour qu'il soit fin prêt pour l'application en 2009 lors de l'élaboration du budget 2010. Dans la circulaire encadrant l'élaboration du budget 2010, il sera spécifiquement fait mention du caractère obligatoire que revêt le principe de *gender budgeting*. Concrètement, ceci implique par ailleurs qu'en 2009, chaque SPF devra déjà mettre en oeuvre une analyse de genre.

68 Le principe de *gender mainstreaming* sera systématiquement mis en évidence dans les circulaires relatives à l'élaboration du budget envoyées à toutes les institutions fédérales.

5. Soutien et analyse spécifique de l'application du principe de budget selon le genre
L'Institut a mis au point, en collaboration avec le SPF budget et contrôle de la gestion ainsi qu'avec le cabinet du Ministre de l'Egalité des chances un projet de note de genre *gender budgeting*. Cette note a été testée par le réseau des fonctionnaires actifs dans le domaine de l'égalité des chances.

En mai 2008, l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes a introduit auprès de la Commission européenne un projet assorti d'une demande de subvention d'un système de coaching en matière de *gender budgeting*. Le but de cette démarche consiste à ce que toutes les institutions fédérales soient coachées pour pouvoir mettre en application le principe de gender budgeting à l'horizon du mois de mai 2009.

En 2010, l'Institut évaluera les notes de genre abouties et procédera à l'intégration du principe d'évaluation *ex post* des rentrées. Ces évaluations feront l'objet d'une discussion bilatérale avec les SPF concernés.

En 2011, chaque SPF procédera à une analyse des effets des notes de genre. Il s'agira donc d'une évaluation des analyses de genre mentionnées en 2009 et de leur application en 2010. Elles feront l'objet d'un compte rendu dans les rapports obligatoires.

L'intégration de la dimension de genre dans l'élaboration et la définition des politiques

4

La loi du 12 janvier 2007 et son application concrète : quels sont les instruments, méthodes et techniques permettant d'intégrer la dimension de genre dans les différentes phases d'élaboration de la politique ?

Marjolein Paantjens
Doctorante, Vrije Universiteit Brussel

1. Introduction

« *Gender mainstreaming* » : un terme avec lequel chacune et chacun est appelé à être confronté(e) dans ses activités relevant de la préparation des politiques. Car avec l'arrivée de la loi du 12 janvier 2007, l'incorporation de la démarche de *gender mainstreaming*, à savoir l'intégration de la dimension de genre, dans l'ensemble des orientations, mesures et propositions de budget est devenue obligatoire, et ce dans le but d'éviter ou de rectifier les situations d'inégalité entre hommes et femmes[69]. Mais que recouvre la notion de *gender mainstreaming* concrètement ? Que dit la loi du 12 janvier 2007 à ce sujet ? Comment peut-on l'appliquer dans la pratique lors des différentes phases d'élaboration de la politique ? L'objectif de la présente contribution est de répondre à ces questions, afin que la manière dont le *gender mainstreaming* prend place dans le cycle de gestion et, plus spécifiquement, dans la préparation des politiques, apparaisse clairement aux yeux de tout un chacun. Bien évidemment, il n'est pas possible de répondre à la question du « comment » sans d'abord approfondir la question du « pourquoi ». Intégrer la dimension de genre « parce que la loi dit qu'il faut le faire » n'est probablement pas la meilleure des motivations. C'est pourquoi nous allons en premier lieu décrire le contexte qui sous-tend ce concept : d'où vient-il et pourquoi est-il important que tout le monde « intègre la dimension de genre » ? Nous allons d'abord nous arrêter sur la notion de *gender mainstreaming* elle-même : que recouvre précisément cette nouvelle stratégie et pourquoi importe-t-il de la mettre en oeuvre dans toutes les phases du processus de gestion politique ? Après cela, nous décrirons succinctement plusieurs points clés de la loi du 12 janvier 2007 : que faut-il faire précisément selon cette loi dans le cadre du *gender mainstreaming* ? Après avoir clôturé cette présentation générale, nous proposerons une présentation du cycle de gestion. Pour chaque phase, nous décrirons en quoi elle consiste, quelles sont les étapes à accomplir et comment les questions de genre peuvent y prendre place. Nous mettrons également en lumière

69 Loi du 12 janvier 2007 visant au contrôle de l'application des résolutions de la conférence mondiale sur les femmes réunie à Pékin en septembre 1995 et intégrant la dimension du genre dans l'ensemble des politiques fédérales (M.B. du 13 février 2007).

les différents instruments auxquels il peut être recouru dans les phases concernées. Même si, rappelons-le, la réussite d'une stratégie de *gender mainstreaming* est fortement conditionnée par une application de ladite stratégie tout au long du cycle de gestion, le présent document se concentrera essentiellement sur la préparation de la politique. Cette phase joue en effet un rôle capital dans l'intégration de la perspective de genre ; nous aurons l'occasion d'en reparler. C'est pour cette raison que la quatrième section sera consacrée aux instruments à mettre en oeuvre dans la préparation de la politique.

2. Qu'est-ce que le *gender mainstreaming* en théorie ?

C'est dans les milieux de la coopération au développement que le concept de *gender mainstreaming* a vu le jour dans les années 1980. Il a toutefois fallu attendre la Conférence mondiale sur les femmes des Nations Unies en 1995 pour que des états et des organisations internationales embrassent officiellement la question de l'approche intégrée de l'égalité entre les hommes et les femmes (*gender mainstreaming*)[70]. L'Union européenne est ensuite entrée en action en produisant une directive relative au *gender mainstreaming*, tandis qu'en Belgique, la première loi abordant la question date du 6 mars 1996[71]. Le *gender mainstreaming* a pour but de promouvoir l'égalité des femmes et des hommes et d'intégrer une perspective de genre dans la politique générale. Car même si, aux yeux de la loi, femmes et hommes sont égaux, il s'avère que cette égalité sur le plan législatif est insuffisante dans la perspective d'une concrétisation de l'égalité dans la pratique. Pensons donc, à ce sujet, aux inégalités salariales et à la sous-représentation des femmes au sommet tant des pouvoirs publics que des entreprises du secteur privé. Une égalité des femmes et des hommes dans la pratique devrait s'accompagner d'une égalité en termes de visibilité ainsi que de degré d'émancipation et de participation des deux sexes tant dans la sphère privée que dans la sphère publique. Il est important de bien avoir à l'esprit que l'égalité de genre s'oppose à l'inégalité de genre et non à la différence entre les genres[72]. L'inégalité des genres signifie qu'un des deux sexes est privilégié par rapport à l'autre, qu'il est dévalorisé ou qu'il est subordonné à l'autre, ou encore qu'il existe une discrimination basée sur le sexe. L'égalité des genres ne signifie donc pas que « les femmes doivent devenir des hommes » mais bien que les femmes doivent jouir des mêmes opportunités et possibilités que les hommes, et que cette fin n'implique pas qu'elles doivent toujours se comporter en fonction de la norme masculine. Enfin, l'égalité des genres porte également sur l'établissement de nouveaux standards masculins et féminins qui conviennent tant aux femmes qu'aux hommes[73].

70 Hafner-Burton, E., Pollack, M. A., (2002) *'Gendermainstreaming and global governance';* Feminist Legal Studies, 10(3), 285-98.

71 Loi du 12 janvier 2007 visant au contrôle de l'application des résolutions de la conférence mondiale sur les femmes réunie à Pékin en septembre 1995 et intégrant la dimension du genre dans l'ensemble des politiques fédérales, (M.B. 13 février 2008).

72 Conseil de l'Europe (2004) *Gendermainstreaming: Conceptual framework, methodology and presentation ou good practices,* Direction générale des Droits de l'Homme.

73 Meier, P., (2006) *'Implementing gender equality: gendermainstreaming or the gap between theory and practice',* in Hellsten, S.K., Holli, A.M., and Daskalova K., (ed.), *Women's Citizenship and Political Rights*, New York, Palgrave.

La définition la plus courante du *gender mainstreaming* est celle adoptée par le Conseil de l'Europe. Toutefois, de nombreuses variantes sont en cours. Selon cette définition, le *gender mainstreaming* est : « la (ré)organisation, l'amélioration, le développement et l'évaluation des processus de prise de décision, aux fins d'incorporer la perspective de l'égalité entre les femmes et les hommes dans tous les domaines et à tous les niveaux, par les acteurs généralement impliqués dans la mise en place des politiques. » Cette définition du *gender mainstreaming* exprime clairement le but poursuivi par la stratégie, les endroits et circonstances où elle doit être appliquée ainsi que les acteurs qui sont censés la mettre en oeuvre. Une perspective de genre doit être intégrée dans la totalité de la politique, à tous les niveaux et dans toutes les phases. Les acteurs sont toutes les personnes ordinairement impliquées dans la politique[74]. La définition fait également apparaître en quoi le *gender mainstreaming* constitue une amélioration à l'égard des lacunes que présente la politique de l'égalité des chances traditionnelle. Le *gender mainstreaming* implique en effet que l'égalité des genres soit une composante de la politique ordinaire, et plus seulement une thématique limitée à certaines questions spécifiques. Cet élément s'inscrit dans le prolongement de l'idée selon laquelle l'inégalité des genres est imbriquée dans tous les recoins de la société et est présente partout dans les divers domaines politiques. Si l'on s'en tient à répertorier des problèmes spécifiques, il est impossible de s'attaquer à cette inégalité. Cependant, le *gender mainstreaming* repose sur un mode de fonctionnement horizontal, ce qui implique une définition plus large et davantage exhaustive de l'égalité des femmes et des hommes, qui intègre les différences et la notion de diversité. Une réorganisation du processus d'action politique qui tienne compte des relations entre les genres permet de mettre sur la table l'aspect structurel de l'inégalité des genres[75].

Le *gender mainstreaming* comporte de nombreux éléments et peut en lui-même toucher à de nombreux processus. Le principal point d'attention de la démarche de *gender mainstreaming* a cependant trait au changement de l'action politique. Ceci n'est pas dû au hasard et concerne la majeure partie de la politique des pouvoirs publics porte directement ou indirectement sur les gens. En principe, on peut donc dire qu'il s'agit toujours d'hommes et de femmes mais dans la formulation de la politique ordinaire, cet aspect est généralement relégué aux oubliettes et tout est formulé dans des termes généraux émanant le plus souvent de la norme masculine. Certes, dans la politique de l'égalité des chances, on fait explicitement allusion à la question du genre mais ceci ne suffit pas, tout simplement parce qu'il appert que la politique ordinaire est souvent aveugle ou biaisé en termes de genre. Alors que les décideurs partent du principe que le travail qu'ils accomplissent est neutre sur le plan du genre, la recherche a démontré que des différences notables en matière de genre demeurent non détectées dans l'action politique ordinaire et que certains préjugés inconscients favorisent les inégalités existantes sur le plan des relations entre les genres[76]. Seule une politique de l'égalité des chances spécifique est donc à même de s'attaquer réellement à la problématique de l'inégalité[77].

74 Conseil de l'Europe (2004) *L'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes: cadre conceptuel, méthodologie et présentation des «bonnes pratiques»* , Strasbourg, p.12.

75 Conseil de l'Europe (2004). *L'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes: cadre conceptuel, méthodologie et présentation des «bonnes pratiques»,* Strasbourg, p.12.

76 Roggeband, C., Verloo, M., (2006) 'Evaluating gender impact assessment in the Netherlands (1994-2004): a political process approach', *Policy & Politics*, 34(4), 617-634.

77 Ceci n'exclut en rien la nécessité éventuelle d'adopter d'autres mesures spécifiques parallèlement à la mise en oeuvre du *gender mainstreaming* : le gender n'exclut pas le recours à des mesures complémentaires telles que l'action positive.

EXEMPLE 1

Les personnes qui, dans le cadre du regroupement familial par exemple, projettent d'immigrer aux Pays-Bas sont tenues de présenter un « inburgeringsexamen » (examen de citoyenneté) dans leur pays d'origine[78]*. Cependant, lors de la mise au point de cette mesure, les responsables n'ont pas tenu compte du fait que dans les pays où cette mesure s'applique, de nombreuses femmes étaient illettrées. En effet, il est encore courant dans certains pays que les filles n'aillent pas à l'école et qu'elles n'apprennent donc pas à lire et à écrire, ce qui hypothèque leurs chances de réussite lors de cet examen.*

La politique a des répercussions sur les inégalités sociétales. Une politique aveugle ou insensible face aux questions d'inégalités peut entraîner le renforcement et la répétition de situations d'inégalité[79]. Le fait de ne pas tenir compte de la réalité socioéconomique des hommes et des femmes dans cette politique générale peut générer un effet différentiel de celle-ci sur les hommes et les femmes : la politique adoptée peut agir de manière défavorable ou différente à l'égard des femmes et des hommes, sans que cela ne soit le but poursuivi. Le *gender mainstreaming* revêt une grande importance car il fait place en son sein aux différences de circonstances de vie entre hommes et femmes. Cette stratégie présente donc un grand intérêt pour les femmes mais elle bénéficie également à l'ensemble des citoyens. Lorsque l'action politique parvient à tenir compte des différences en termes de circonstances de vie, il lui devient possible d'atteindre davantage de gens. Par conséquent, si l'approche intégrée de l'égalité entre les hommes et les femmes implique un investissement en temps et en moyens, elle constitue d'abord et avant tout une stratégie d'amélioration de la qualité de l'action politique, qui est alors plus efficace et concerne plus de gens[80].

Comme on l'a dit, le *gender mainstreaming* vise surtout à modifier l'action (le processus d'action) politique. Grosso modo, on peut distinguer trois types de changements[81] :

a) Un glissement sur le terrain conceptuel : l'égalité des genres se voit attribuer une définition plus large[82].

   L'égalité est une notion qui va au-delà de l'égalité devant la loi. On conçoit le concept d'égalité de manière plus large ; la politique de l'égalité des chances ne doit pas se limiter aux questions « ayant typiquement trait aux femmes », car l'égalité des genres forme un aspect pertinent dans de très nombreux domaines sociétaux. Certes, une politique de l'égalité des chances spécifique est nécessaire mais celle-ci ne suffit pas. L'égalité des genres englobe un

78 Depuis le 15 mars 2006, les migrants qui projettent de résider aux Pays-Bas, notamment dans la perspective d'un mariage et de l'établissement d'une relation, doivent présenter l'examen de base d'inburgering. Pour plus d'infos : www.ind.nl

79 Verloo, M., (2001) *Gendermainstreaming: practice and prospects,* Conseil de l'Europe, Strasbourg.

80 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, *Gendermainstreaming. Een strategie voor kwaliteitsverbetering*, La Haye.

81 Cette classification est basée sur un article d'Emmanuela Lombardo. Lombardo, E., (2005) 'Integrating or setting the agenda? Gendermainstreaming in the European Constitution-making process', *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society,* 12(3), 412-432.

82 Lombardo, E., (2005) 'Integrating or setting the agenda? Gendermainstreaming in the European Constitution-making process', *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society,* 12(3), 412-432.

grand nombre d'autres domaines. Il est donc impératif d'intégrer une perspective de genre dans tous les domaines d'action politique.

b) L'incorporation d'une perspective de genre et d'objectifs dans l'agenda politique général[83].
Il faut qu'il soit fait référence aux questions de genre dans tous les domaines d'action politique et qu'il y soit précisé dans quel ordre d'ampleur une mesure exerce un effet différencié sur les situations respectives des hommes et des femmes. L'égalité des genres doit donc faire partie intégrante des objectifs de la politique générale. Lorsqu'il s'avère que certaines mesures politiques ont des répercussions différenciées, on peut – par exemple – décider d'adopter des mesures complémentaires. Autrement dit, même dans le cadre de la politique générale, il faut oeuvrer en vue d'obtenir des résultats politiques intégrant davantage l'aspect genre.

c) Modifications opérées au sein de la culture institutionnelle et organisationnelle : processus d'action politique, mécanismes de gestion et décideurs[84]
Faire fonctionner la stratégie de *gender mainstreaming* nécessite d'opérer une série de changements sur le plan institutionnel. Tout d'abord, le processus d'action politique doit être modifié de telle sorte que les personnes ordinairement chargées de concevoir la politique prennent en compte une perspective de genre et incluent l'égalité des genres comme objectif dans leur travail. Ensuite, il faut modifier les mécanismes de gestion dits « verticaux » (gestion *top-down*). En effet, sur le plan de la gestion, la problématique de genre est transversale. Autrement dit, le *gender mainstreaming* agit de manière horizontale, au travers de tous les domaines d'action politique. À cette fin, une collaboration entre les différents niveaux et départements est impérative. Puis, il va falloir mettre en oeuvre de nouveaux instruments de gestion qui intégreront la dimension de genre dans la politique et permettront de mesurer l'avancement de la stratégie. Enfin, il faudra pourvoir à l'implication d'experts dans le domaine de l'égalité des chances et d'acteurs issus de la société civile dans le développement de la politique aux côtés des fonctionnaires normalement chargés de cette mission[85].

3. Qu'est-ce que le *gender mainstreaming* selon la loi du 12 janvier 2007 ?

La loi du 12 janvier 2007 est facilement et intégralement consultable au Moniteur Belge. Nous n'aborderons dans le présent paragraphe qu'une série de points clés de cette loi. Une présentation non exhaustive donc, mais qui inclut les principaux éléments revêtant de l'importance pour toute personne impliquée dans la conception et l'exécution de la politique. La loi du 12 janvier 2007 est venue se substituer à la loi du 6 mars 1996, déjà évoquée brièvement plus haut[86], loi qui veillait à la mise en place concrète de la plate-forme d'action prévue par la Conférence mondiale sur les femmes des Nations Unies à Pékin de 1995, dont le *gender mainstreaming* est une composante. La Belgique fut un des premiers pays à formaliser ces engagements au travers de la loi du 6 mars 1996.

83 Lombardo, E., (2005) 'Integrating or setting the agenda? Gendermainstreaming in the European Constitution-making process', p. 7-9.
84 *Idem.*
85 *Idem.*
86 Loi du 12 janvier 2007 visant au contrôle de l'application des résolutions de la conférence mondiale sur les femmes réunie à Pékin en septembre 2005 et intégrant la dimension de genre dans l'ensemble des politiques fédérales (M.B. 13 février 2007). Sur le site web de l'IEFH, www.iefh.be

La loi du 12 janvier 2007 cite (entre autres éléments) les étapes et instruments suivants, lesquels doivent déboucher sur l'intégration de la dimension de genre dans la politique fédérale :

- Ventilation des statistiques en fonction du sexe et développement d'indicateurs de genre,
- Rapport d'évaluation *ex ante* : test de genre,
- Note de genre dans l'élaboration du budget de dépenses,
- Rapport intermédiaire et rapport final concernant la politique menée,
- Intégration de la dimension de genre dans les plans de management et contrats de gestion, ainsi que dans la planification stratégique,
- Prise en compte de la dimension d'égalité dans les marchés publics et dans l'octroi de subsides.

Qui est tenu au respect de cette loi ? Qui est censé mettre le *gender mainstreaming* en application ? L'idée sous-tendant la démarche de *gender mainstreaming* est qu'elle doit être mise en oeuvre par tout le monde, et ce dans toutes les phases de la politique. Toute personne active dans le domaine de la politique fédérale, que ce soit dans la préparation ou dans l'exécution de celle-ci, dans le processus décisionnel ou dans l'exécution de la stratégie, est tenue de s'y conformer. Il peut s'agir là des collaborateurs des services responsables de la stratégie, des mandataires fédéraux, des ministres, des secrétaires d'état, des cellules stratégiques, etc. Si chacun et chacune applique la stratégie de *gender mainstreaming* dans la partie de la préparation ou de l'exécution de la politique dont il ou elle est en charge, il sera possible de faire en sorte que la politique soit sensible à la dimension de genre et de prévenir la survenue d'effets indésirés sur le plan de l'(in-)égalité de genre. Le *gender mainstreaming* doit en outre être appliqué partout, et donc tant dans la politique externe visant les citoyens que dans le cadre de la politique interne des pouvoirs publics, à savoir les administrations elles-mêmes. Le terme « politique externe » est à considérer au sens le plus large, sa signification pouvant s'étendre des projets de loi et de règlement aux brochures d'information. Par « politique interne », on peut entendre d'autre part les plans de management, les contrats de gestion, les subsides et les marchés publics. Ainsi, il est possible lors de l'octroi de subsides à certaines organisations d'inclure leurs prestations dans le domaine de l'égalité des chances dans les éléments pris en compte.

4. Conditions à réunir pour réaliser la stratégie de mainstreaming dans les pratiques des pouvoirs publics

Dans les paragraphes précédents, nous avons pu nous familiariser avec la notion de *gender mainstreaming*, avec ses objectifs, avec les motifs qui font son importance, ainsi qu'avec ce que prescrit la loi du 12 janvier 2007 à ce sujet. Nous allons maintenant nous intéresser à la pratique des décideurs et voir à quels stades du cycle de gestion le *gender mainstreaming* peut être appliqué et comment il peut l'être. Mais fixons-nous d'abord un instant sur une série de conditions préalables qu'il faut réunir si l'on veut que l'implémentation du *gender mainstreaming* ait quelque chance de réussir[87]. Ces conditions reposent sur la présence des éléments suivants :

87 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2001) '*Gendermainstreaming. Een strategie voor kwaliteitsverbetering*', La Haye, et Conseil de l'Europe (2004) *Gendermainstreaming : Conceptual framework, methodology and presentation ou good practices,* Direction générale des Droits de l'Homme.

- engagement au sommet,
- objectifs clairs,
- moyens et instruments,
- soutien d'experts en matière de genre,
- responsabilité à l'égard du *gender mainstreaming de la structure interne*.

Tout d'abord, les décideurs et les exécutants du sommet de la hiérarchie doivent clairement prendre la question du *gender mainstreaming* au sérieux. Un bon exemple sur ce plan est la Charte « *gender mainstreaming* » (23 janvier 2007) signée par les partis politiques en Belgique, de par laquelle ils prennent l'engagement clair d'oeuvrer en faveur de l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes. Cependant, la nécessité d'un engagement ne vaut pas que pour les leaders politiques : il faut également que le sommet de la hiérarchie administrative soit au rendez-vous. En effet, si le supérieur hiérarchique ne veut pas s'impliquer, il est difficile pour les collaborateurs de satisfaire aux prescrits légaux. La mise en œuvre du *gender mainstreaming* va en effet réclamer un investissement en temps et en moyens financiers et à cet égard, le soutien de la hiérarchie est une condition *sine qua non*.

L'absence d'objectifs explicites et clairs représente un danger potentiel pour le *gender mainstreaming*, en ce que le projet risque alors de végéter au stade des vaines promesses et de devenir un slogan pompeux dépourvu de contenu. Étant donné que la mise en oeuvre du *gender mainstreaming* doit devenir la tâche de tout le monde à tous les endroits, l'impression peut naître au sein de la politique générale que l'on n'a plus besoin d'objectifs séparés. Et le *gender mainstreaming* en lui-même devient le but à atteindre, en lieu et place d'une plus grande égalité des genres. Il y a également le danger du « si tout le monde est responsable, personne n'est en fin de compte responsable ». Un processus de *gender mainstreaming* réussi nécessite donc la définition d'objectifs clairs. Ce n'est qu'ainsi que l'effectivité du *gender mainstreaming* pourra être mesurée. En outre, des objectifs explicites connus de tous peuvent favoriser la conscientisation et l'assise du projet au sein des ministères et services publics concernés.

Il est évident qu'en l'absence de moyens et d'instruments, aucune mesure ne peut prendre corps. L'objet du *gender mainstreaming* est de viser à l'intégration d'une perspective de genre dans la politique habituelle, et être en outre mis en oeuvre par la totalité des collaborateurs stratégiques ordinairement impliqués dans cette politique par ailleurs. Cela dit, il ne faut pas entendre par là que l'on n'a pas besoin de moyens supplémentaires : en effet, « *gender mainstreaming* » correspond à « amélioration et changement », ce qui n'est jamais gratuit. En fin de compte, tout cela est bénéfique à la société également, vu que lorsque la politique est meilleure et davantage efficace, elle atteint mieux un plus grand nombre d'individus. Ces moyens nécessaires doivent être dégagés et les instruments doivent être rendus disponibles : on ne fait pas du kayak sans pagaie. Un exemple d'investissement en temps et en moyens a été fourni par le Ministre des Pensions en 2005, qui a décidé d'envoyer tous les collaborateurs de la cellule stratégique pensions à une formation de deux jours consacré à la problématique du genre, afin que tous les collaborateurs soient capables d'intégrer une perspective de genre dans tous les dossiers.

Dans certains dossiers difficiles, il peut arriver que l'on ne dispose pas en interne d'une expertise suffisante pour garantir l'intégration d'une perspective de genre : les fonctionnaires responsables ont le sentiment que la perspective de genre est susceptible de jouer un rôle mais ils ignorent comment faire pour approfondir la question et comment ils peuvent intégrer cette dimension dans le développement de la politique. C'est pour faire face à ces situations que l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes (IEFH) a mis à disposition une base de données recueillant l'ensemble de l'expertise en matière de genre au sein des pouvoirs publics fédéraux. Tous les collaborateurs actifs dans le domaine de la politique peuvent ainsi savoir rapidement et aisément où il faut aller pour trouver les informations afférentes à un domaine politique déterminé. Une autre possibilité consiste à rechercher l'expertise nécessaire auprès des universités et cabinets de conseil. Car si chacun et chacune est un homme ou une femme lui (elle)-même et connaît beaucoup d'hommes et de femmes, ce n'est pas pour autant que tout le monde possède l'entendement voulu sur les questions de genre ! Le recours à l'expertise spécialisée est donc un élément essentiel dans le bon déroulement d'une stratégie de *gender mainstreaming*.

Il est également important que tout le monde sache qui est responsable du *gender mainstreaming* au sein de son département et comment la structure de *gender mainstreaming* interne s'articule. En l'absence de responsable et de structure, il est difficile de mener les choses à bien. C'est pour cela que les responsabilités doivent être clairement définies pour chacun, notamment pour ce qui est de savoir quel est le point de contact et qui est le responsable final. Certains départements et services se sont peut-être déjà dotés de groupes de travail, groupes d'étude ou comités de concertation voués au thème de l'égalité des genres et au *gender mainstreaming*, qui peuvent aider à trouver la bonne information, les bons experts ou encore contribuer à l'organisation ou à la mise en oeuvre d'initiatives dans le domaine de l'égalité des genres.

5. Intégrer le mainstreaming dans les différentes phases de la politique : comment faire ?

Nous allons maintenant nous pencher sur les diverses phases de la politique. Systématiquement, nous commencerons par décrire brièvement le contenu de la phase concernée et la manière dont le *gender mainstreaming* peut y jouer un rôle. Ensuite, nous décrirons plus en détail les instruments et méthodes évoqués pour les deux premières phases du cycle de gestion (préparation de la politique). Pour commencer, il convient de considérer ce qu'est le cycle de gestion et quelles phases on peut distinguer en son sein. Les différentes phases du cycle de gestion s'articulent selon les quatre étapes suivantes :

- analyse du problème politique,
- développement de la stratégie politique,
- mise en œuvre et suivi de la politique projetée,
- évaluation de la politique suivie.

Lors de la première phase, les collaborateurs impliqués dans la politique s'attachent à cerner correctement le problème politique. On identifie qui est ciblé par la politique, quels sont les

éventuels déséquilibres et inégalités entre hommes et femmes et quelles en sont les causes et les conséquences. Pour que cela soit possible, il est essentiel de disposer d'une information correcte. Il faudra donc en tout premier lieu rassembler des informations sur le sujet et les analyser. Pour pouvoir faire cela selon une perspective de genre, la première étape consistera à voir s'il existe des statistiques désagrégées par sexe. Il est également important de vérifier si des recherches pertinentes existent dans le domaine du genre et concernant le sujet en question. Il peut parfois s'avérer utile de faire réaliser des études complémentaires ou de retravailler les statistiques de telle sorte que celles-ci offrent un meilleur aperçu des relations hommes-femmes. Par ailleurs, cette première phase inclut également la réalisation éventuelle d'études sur les besoins permettant de disposer d'une vue sur les aspects liés au genre qui se manifestent au sein du groupe cible. La consultation de groupes de défense d'intérêts, comme par exemple une organisation représentant des femmes migrantes, relève également de cette phase. Parmi les autres éléments composant la phase d'analyse, citons la réalisation d'une analyse 3R, dont nous parlerons plus en détail dans le paragraphe suivant. Une fois que l'on dispose d'une vue correcte sur le problème politique et que toutes les informations voulues ont été analysées, on passe à la formulation de recommandations qui devront être intégrées dans la stratégie politique au cours de la deuxième phase.

La deuxième phase vise à l'établissement d'un plan ou stratégie. C'est au cours de cette phase que sont formulés des objectifs généraux et spécifiques. Il importe ici d'intégrer les conclusions issues de la première phase. C'est pourquoi il est indiqué de prendre en compte également la dimension de genre dans la définition des objectifs de la politique, par le biais d'objectifs chiffrés et d'indicateurs. Il convient d'élaborer des indicateurs de genre spécifiques pour parvenir à une bonne compréhension des relations entre femmes et hommes. On peut par ailleurs procéder à une analyse de *gender budgeting* dans le cadre de l'allocation de moyens. Enfin, il est obligatoire de procéder à un test de genre pour tous les projets de loi et de règlement.

La troisième phase est celle de la mise en oeuvre de la politique projetée. Il est important de soumettre également la politique à un suivi lors de la mise en oeuvre, afin d'être en mesure de corriger les éventuels effets indésirés. Il importe par ailleurs de conscientiser les partenaires externes impliqués dans l'exécution de la politique concernant la dimension de genre. Une formation des personnes chargées de l'exécution de la politique peut également s'avérer utile pour l'intégration de la perspective de genre.

EXEMPLE 2

Dans la stratégie de communication externe, comme la diffusion de brochures d'information, il faut veiller à la neutralité en matière de genre, en évitant l'utilisation de matériel visuel véhiculant des stéréotypes liés au sexe des personnes, par exemple.

Vient enfin la quatrième phase, durant laquelle la politique mise en oeuvre est évaluée. Ici aussi, la perspective de genre doit être prise en compte. Mais dès lors que le cycle de gestion aura été parcouru selon une perspective de genre, cet élément ne posera aucun problème. En effet, des indicateurs de genre ont été mis au point précédemment, grâce auxquels les effets

de la politique ont été évalués dans une optique intégrant la perspective de genre. Dans cette dernière phase également, on peut procéder à une analyse 3R et interroger des groupes cibles. Les résultats de cette phase viennent alors réalimenter la première phase du cycle de gestion suivant.

Lorsque l'on parcourt les phases décrites ci-avant, le gender mainstreaming donne l'impression d'être un chantier incommensurable. Cependant, une très grande variété d'instruments et de méthodes permettant l'intégration de la dimension de genre existent et bon nombre de ces instruments sont applicables de manière générale et ne sont nullement liés à une phase précise de la politique. Ainsi, il peut s'avérer utile dans toutes les phases de faire appel à l'expertise ou de recourir à des statistiques et instruments ventilant les données selon le genre. Le tableau reprend tous les instruments et méthodes énumérés plus haut et permet de voir clairement, d'un simple coup d'oeil, quels instruments on peut utiliser et où ils peuvent être utilisés.

Tableau 1. Instruments de *gender mainstreaming* dans les différentes phases de la politique

Instruments	Phase 1	Phase 2	Phase 3	Phase 4
3R	X			X
Enquête/Étude des besoins	X		X	X
Expertise	X	X	X	X
Gender budgeting	X	X	X	X
Test de genre		X		
Monitorage ventilé selon le genre			X	
Statistiques et indicateurs	X	X	X	X
Formation	X	X	X	X

Une autre manière de considérer ces instruments consiste à les catégoriser selon le type : certains instruments ont un caractère plus analytique, tandis que d'autres revêtent un aspect plutôt informatif. Les instruments de *gender mainstreaming* se subdivisent en cinq catégories[88]. Il y a tout d'abord les instruments organisationnels : ceux-ci concernent la manière dont le *gender mainstreaming* est organisé au sein de l'administration ou d'une organisation. On peut penser à une procédure concernant la politique de *gender mainstreaming* (comme par exemple la note de genre prévue par la loi du 12 janvier 2007) ou à la répartition des responsabilités en matière de *gender mainstreaming*. Viennent ensuite les instruments dits analytiques, qui sont surtout importants dans la préparation et l'évaluation de la politique : il s'agit des statistiques et indicateurs permettant la réalisation d'analyses de genre (notons que le test de genre, par exemple, est également un instrument de type analytique). En troisième lieu, on trouve les instruments consultatifs et communicationnels : il s'agit, par exemple, de sessions d'information destinés aux groupements de défense d'intérêts, des sondages menés auprès

88 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2001) '*Gendermainstreaming. Een strategie voor kwaliteitsverbetering*', La Haye.

du groupe cible quant aux besoins, des interviews réalisées avec les « clients » de la politique, etc. Viennent après les instruments de formation, axés sur la formation et l'amélioration de la connaissance des fonctionnaires : cours, ateliers, etc. Enfin, il y a les mesures obligatoires, comme la loi et la réglementation : loi du 12 janvier 2007 en est un exemple évident.

6. Insérer le mainstreaming dans la préparation de la politique : comment faire ?

Prises collectivement, les deux premières phases du cycle de gestion peuvent être considérées comme une préparation de la politique. Nous visons par là la phase d'analyse, au cours de laquelle le problème politique est étudié et défini, et la phase de conception, pendant laquelle on élabore la politique, on formule des objectifs et on met au point des plans politiques. Dans le domaine du *gender mainstreaming*, la préparation de la politique revêt une importance décisive : non seulement c'est à ce moment-là que l'on définit le problème (ce qui est déterminant au regard de l'attention accordée aux relations de genre) mais en plus, c'est également à ce stade que sont mis au point les objectifs et les indicateurs, éléments tout aussi essentiels à l'intégration d'une perspective de genre. En outre, au cours de ces phases, le *gender mainstreaming* permet de faire en sorte que les collaborateurs impliqués dans la politique puissent tenir compte des répercussions de ladite politique sur le plan des relations de genre dès l'étape de la préparation de la politique. Si l'on veut intégrer effectivement une perspective de genre dans la définition du problème et dans les plans politiques et prendre en compte les répercussions futures de la politique projetée, disposer de bons instruments est un élément capital[89].

Les instruments déjà énumérés succinctement dans l'analyse du cycle de gestion et que nous allons à présent passer en revue de manière plus approfondie sont les suivants :

- les statistiques désagrégées (ventilées) selon le genre,
- les indicateurs de genre,
- le cadre d'analyse 3R,
- l'expertise en matière de genre,
- le *quick scan* et le test de genre.

Les Statistiques

Disposer de données valables concernant la situation (les écarts en matière de) des femmes et des hommes ainsi que les relations entre les genres constitue un pré requis incontournable pour la stratégie de *gender mainstreaming*. Le problème récurrent sur le plan statistique est non seulement que les statistiques disponibles sont souvent indifférenciées selon le sexe mais qu'en plus, elles peuvent véhiculer en elles-mêmes un biais de genre. C'est pourquoi de bonnes statistiques doivent inclure des données pertinentes tant pour les femmes que pour les hommes et être ventilées en fonction du sexe et d'autres caractéristiques. On peut commencer par procéder à un examen critique de ses propres statistiques et voir s'il est possible de les soumettre à une ventilation femmes/hommes (si elles ne le sont pas déjà). Il est parfois impossible de procéder à une ventilation des statistiques à cause de l'absence de prise

89 Bien entendu, il en va de même pour les autres phases du cycle de gestion mais comme on l'a dit, nous nous concentrons ici prioritairement sur la préparation de la politique.

en compte de la dimension de genre lors du recueil des données. Il peut donc s'avérer utile de constituer de nouvelles statistiques. Une fois que l'on a des statistiques désagrégées à sa disposition, on peut s'enquérir de la présence éventuelle de déséquilibres entre hommes et femmes. Il importe à cet égard de ne pas s'en tenir à la présence éventuelle d'écarts entre femmes et hommes et d'envisager d'éventuels rapports croisés avec d'autres caractéristiques. Il peut ainsi arriver, par exemple, qu'il n'y ait aucun écart entre femmes et hommes jusqu'à un certain âge mais que des déséquilibres apparaissent une fois cette fourchette d'âge dépassée. Il se peut aussi que des écarts ne se manifestent que lorsque l'on prend en compte parallèlement le niveau d'instruction ou la situation familiale. Aussi existe-t-il encore toute une série de caractéristiques susceptibles d'être concernées par le genre : ethnicité, âge, présence ou absence d'enfants, etc.

EXEMPLE 3

Il est d'usage dans de nombreux domaines politiques, comme par exemple la politique du logement, de parler de groupes cibles tels que : familles, personnes à faibles revenus, groupes à risque, personnes âgées, handicapés, etc. Pour autant, la ventilation des données en fonction du sexe est rare. Mais cela ne signifie nullement que le genre n'est pas susceptible de jouer un rôle. Ainsi, les femmes – par exemple – bénéficient souvent de revenus inférieurs, vivent plus souvent sous le seuil de pauvreté, forment le gros du bataillon dans la catégorie des parents isolés et vivent généralement plus longtemps que les hommes. Des catégories a priori neutres peuvent donc générer des écarts sur le plan de la problématique femmes/hommes. Il peut donc s'avérer utile d'en tenir compte dans le développement de la politique.

Indicateurs

Un indicateur a pour rôle de rendre mesurables des concepts théoriques ou abstraits. Le rôle d'un indicateur de genre est de permettre la détection des changements liés au genre. En opérant un suivi des changements par le biais d'indicateurs, on peut tirer des enseignements au sujet des changements survenus dans la situation des hommes et des femmes. Dans une mesure de, par exemple, l'égalité de genre dans une université, il n'est pas suffisant de procéder à un recensement du nombre de professeurs masculins et féminins. Pour rendre le concept « égalité de genre à l'université » mesurable, il faudra mettre au point des indicateurs, à savoir (à titre d'exemple) le nombre de professeurs féminins par rapport au nombre d'étudiantes mis en regard du nombre de professeurs masculins par rapport au nombre d'étudiants masculins.

Le cadre d'analyse 3R

Ce cadre d'analyse a pour but de mettre en évidence les relations de genre existant au sein d'un groupe cible déterminé. Les 3 « R » correspondent aux notions de représentation, de ressources et de réalité. La notion de représentation sert à décrire le groupe cible : comment ce groupe cible se présente-t-il et comment les hommes et les femmes sont-ils répartis en son sein ? Il faut également identifier le groupe cible atteint par la politique : qui (par exemple) profite de certaines mesures ? Quel est le rapport groupe cible atteint/groupe cible poten-

tiel ? Atteint-on proportionnellement davantage d'hommes ou de femmes ? La notion de « ressource » concerne les moyens alloués : on s'enquiert de la répartition femmes/hommes des moyens. Les moyens financiers sont les plus évidents mais l'espace ou l'instruction sont également des moyens. Investit-on davantage dans certains groupes ? Et si oui, cela est-il imputable à leur surreprésentation dans le groupe cible ou alors s'agit-il d'un investissement de moyens inéquitable ? Un musée ou une salle d'exposition peut, par exemple, chercher à savoir combien d'hommes et de femmes bénéficient d'un espace pour exposer, combien de temps leurs oeuvres peuvent rester en exposition et dans quelle mesure l'on investit dans la promotion de leurs expositions[90]. Le tout, bien entendu, évalué à l'aune des rapports hommes/femmes observés dans le groupe cible potentiel sous la dimension « représentation ». Enfin, on se penche sur la situation réelle. Cette question porte sur les normes et valeurs sous-jacentes conduisant aux résultats auxquels on est parvenu précédemment. Quel est l'impact des circonstances de vie des hommes et des femmes ou de certains rôles marqués par le genre sur la politique menée ?

EXEMPLE 4

Un groupe cible susceptible de faire l'objet d'une politique : les jeunes entrepreneurs. On peut se pencher sur la question de savoir par qui il est formé. Y a-t-il des différences entre hommes et femmes ? Y a-t-il un groupe déterminé qui profite davantage de la politique que d'autres ? L'évaluation d'une politique de soutien à l'entreprenariat a montré par exemple que 85% des immatriculations concernaient des hommes, alors que les chiffres nous apprennent que les femmes représentent 30% des entrepreneurs indépendants. Enfin, on peut chercher à se renseigner sur l'impact des circonstances de vie et des rôles marqués par le genre sur la politique. Les brochures et productions informatives relatives à la politique véhiculent-elles des stéréotypes agissant en sorte que les femmes ou les hommes se sentent moins directement concernées ? Accorde-t-on surtout un appui à des secteurs employant essentiellement des hommes ?

L'expertise

L'expertise est un instrument susceptible d'être mis à profit dans toutes les phases. C'est une composante essentielle du *gender mainstreaming* et l'expertise en matière de genre est également incontournable dans la préparation de la politique. L'expertise peut provenir de l'intérieur comme de l'extérieur. En interne, on peut penser à :

- la désignation d'un fonctionnaire en charge du *gender mainstreaming,*
- l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes,
- l'organisation d'ateliers ou de sessions de formation pour son effectif de fonctionnaires,
- l'inclusion de l'expertise en matière de genre comme critère lors de l'engagement et de la sélection, ce qui permet de se doter d'une expertise en matière de genre au sein même de l'organisation,
- la consultation des banques de connaissance et d'expertise interdépartementales.

90 Conseil de l'Europe (2004) *L'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes : cadre conceptuel, méthodologie et présentation des «bonnes pratiques»* Direction générale des Droits de l'Homme.

L'expertise externe peut être mise à profit en :
- conviant des experts à participer à des ateliers, sessions de formation ou réunions,
- incluant l'expertise en matière de genre dans les demandes d'avis,
- recourant de manière ciblée à des experts dans certaines phases du cycle de gestion,
- incluant un expert en matière de genre dans les comités d'accompagnement et/ou d'avis.

EXEMPLE 5

On se trouve confronté à un dossier difficile dont on présume qu'il renferme des facteurs de genre y jouant un rôle. Les fonctionnaires responsables ne sont pas certains de ce qu'il y a lieu de faire. En pareil cas, il peut s'avérer très productif d'organiser un atelier consacré au dossier concerné, dans lequel un expert en matière de genre spécialisé dans le domaine collaborera avec les fonctionnaires responsables. L'application de la technique collective du brainstorming au sujet de la problématique concernée permet non seulement d'explorer les aspects du dossier liés au genre mais également d'augmenter le degré d'expertise des fonctionnaires, de sorte que ceux-ci puissent, dans leurs autres dossiers également, avoir une meilleure vue de la manière dont ils peuvent mener à bien une analyse de genre et de comment ils peuvent intégrer une dimension de genre dans leurs activités quotidiennes.

Le quickscan et le test de genre

La loi impose la réalisation d'un test dit « de genre » pour tous les projets législatifs et réglementaires. Une série de mesures sont dispensées de cette obligation mais pour tout le reste, il est obligatoire de se pencher sur les effets de genre potentiels. La première étape de la procédure de détection est celle du *quickscan*. Un *quickscan* se base sur l'information disponible ainsi que sur l'expertise interne ou externe. Il s'agit d'une estimation des effets à court et à long terme de la politique projetée : peut-on craindre l'émergence d'effets de genre notables ? Si oui, il faut effectuer un test de genre élargi.

Le test de genre est obligatoire pour tous les projets législatifs et réglementaires et est conçu par analogie avec le test de développement durable (EIDDD). Le test de genre a pour but d'opérer un screening des propositions politiques pour que l'on puisse évaluer la présence éventuelle d'un impact différencié ou d'effets indésirés sur les femmes et les hommes, de sorte que ces inégalités puissent être prises en charge avant que la proposition ne soit adoptée et exécutée. Il est important de s'assurer que les intérêts des hommes et des femmes aient été pris en considération et défendus de manière égale dans la proposition. Un test de genre peut être exécuté par les fonctionnaires ordinairement actifs dans le développement de la politique mais il peut également être soumis à des acteurs externes qui, en raison de leurs connaissances, pourraient mieux évaluer les choses en ce qui concerne certains sujets. Dans les deux cas, une certaine connaissance des questions de genre est requise.

7. Conclusion

Le *gender mainstreaming* implique que chacun et chacune tienne compte, dans tous les domaines d'action politique, de la dimension de genre et que toutes celles et ceux qui oeuvrent à la mise au point de la politique fédérale intègrent la dimension de genre. Ceci n'est pas une obligation uniquement parce que la loi le prévoit : en dépit de sa neutralité apparente, la politique est souvent hermétique à la dimension de genre et maintient, voire accentue, les inégalités dans les relations entre les genres. Le *gender mainstreaming* débouchera au final sur une meilleure politique qualitativement parlant, qui répondra aux besoins tant des femmes que des hommes, grâce à la prise en compte des relations entre les genres tout au long du processus d'action politique et au fait que l'égalité de genre est recherchée de manière active.

Dans le présent document, nous nous sommes penchés sur les conditions préalables, objectifs et instruments possibles d'un processus de *gender mainstreaming* réussi, dans la foulée de la loi du 12 janvier 2007. Certains de ces instruments peuvent être mis en oeuvre dans toutes les phases du cycle de gestion, comme l'expertise en matière de genre, le *gender budgeting*, l'établissement de statistiques de genre et la mise au point d'indicateurs. Dans la préparation de la politique, qui constitue une phase capitale pour la mise en œuvre du *gender mainstreaming*, une série d'autres instruments sont prévus. Il est capital de recourir parallèlement à l'expertise, à de bonnes statistiques et à de bons indicateurs, en ce compris l'analyse 3R et le test de genre, ce dernier obligatoire pour tous les projets législatifs et réglementaires.

Le *gender mainstreaming* peut apparaître comme une montagne et nécessite en effet du temps et des moyens. Mais si chacun et chacune s'attache à intégrer la dimension de genre de manière conséquente dans ses activités quotidiennes dans la partie de la politique qu'il/elle a en charge, l'efficacité et la qualité de la politique s'en trouveront améliorées *in fine* et cela sera profitable à l'ensemble de la société.

Exemples pratiques de mise en oeuvre du *gender mainstreaming* aux Pays-Bas

Marion Meesters
Consultante, Bureau Meesters en Oudejans, Pays-Bas

1. Introduction

Le présent article décrit une série d'exemples pratiques de l'application d'instruments de *gender mainstreaming* aux Pays-Bas selon la perspective du Comité d'évaluation « Émancipation » (*Visitatiecommissie Emancipatie*), qui a procédé de 2004 à 2007 à une évaluation de la situation en matière d'approche intégrée de l'égalité au sein des pouvoirs publics néerlandais. Nous examinerons de manière plus approfondie la phase de préparation de la politique et présenterons quelques exemples, classés par type d'instrument. Cette classification repose sur le « manuel g*ender mainstreaming* », que le document d'orientation du gouvernement (*Kabinetsstandpunt*) relatif au *gender mainstreaming* (2001[91]) a pris comme point de départ. Un autre article décrit plus en détail la politique néerlandaise de *gender mainstreaming* et le rôle du Comité d'évaluation[92].

2. Le Comité d'évaluation

Le principal élément de travail politique dans le domaine du *gender mainstreaming*, à savoir le document d'orientation du gouvernement *gender mainstreaming* de 2001 (voir paragraphe suivant), prévoyait qu'au cours de la période 2003-2007, un Comité d'évaluation serait mis en place et aurait pour mission de vérifier l'avancement des travaux menés aux sein des départements. Le Comité fut créé en 2004. Il comptait neuf membres, dont deux avec voix consultative.

La mission du Comité était la suivante :

a. contrôler l'intégration de la perspective hommes/femmes dans les documents préparatoires des politiques et lors de leur mise en œuvre ;

91 *Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2001) Gender Mainstreaming, een strategie voor kwaliteitsverbetering,* Den Haag.
92 Meesters, M., *The Dutch gender mainstreaming policy.*

b. donner aux membres responsables du gouvernement un aperçu des possibilités d'amélioration et identifier les domaines politiques nécessitant une plus grande attention ;
c. recenser des exemples de bonnes pratiques et les mettre à la disposition des membres du gouvernement ;
d. donner un aperçu de l'avancée générale de la stratégie de *gender mainstreaming* et, si nécessaire, formuler des propositions d'ajustements au membre du gouvernement chargé de la coordination en matière d'émancipation.

Tous les ministères (à l'exception du Ministère des Affaires générales) ont été soumis à une enquête approfondie et ce processus a permis de dégager de nombreux exemples.

3. Le *gender mainstreaming* aux Pays-Bas

Aux Pays-Bas, le *gender mainstreaming* a fait son apparition dès les années 1990, même s'il ne portait pas à l'époque cette appellation. En son temps, cette démarche d'action politique était désignée par le terme « politique d'aspect » (*aspectbeleid*), dont le but était d'inclure systématiquement la question (aspect) de l'émancipation dans la politique générale.

C'est à la suite de la Conférence mondiale sur les femmes de 1995 à Pékin qu'il a été décidé aux Pays-Bas de s'attacher à rendre la politique de *gender mainstreaming* plus explicite, ce qui a abouti à l'élaboration du document d'orientation du gouvernement relatif au *gender mainstreaming* (2001). Ce document d'orientation s'étend longuement sur les aspects organisationnels du *gender mainstreaming*, tant sur le plan départemental que sur le plan interdépartemental. Le document inclut également une série d'instruments adaptés et décrit par ailleurs le rôle du ministre chargé de la coordination. Enfin, le gouvernement donnait également une définition du rôle possible du '*buitenschil*', à savoir l'ensemble formé par les organes consultatifs, les organisations de défense des femmes, les instituts de recherche, etc. Le document d'orientation du gouvernement a également servi de base à l'élaboration du « Manuel *gender mainstreaming* », qui a permis aux ministères de mettre en œuvre directement le *gender mainstreaming* dans l'organisation et dans le processus d'action politique. Le manuel s'articule autour de deux parties :

- Partie 1 : conditions préalables et structures
- Partie 2 : processus

Dans la présente contribution, nous allons nous présenter le processus politique. Le Manuel identifie les six phases suivantes :

- Préparation de la politique,
- Développement de la politique,
- Détermination de la politique,
- Exécution de la politique,
- Évaluation,
- Feedback et reformulation.

Des instruments ont été associés à chacune de ces phases, lesquels peuvent être mis en œuvre pour promouvoir ou appliquer le *gender mainstreaming*. Pour la phase de préparation de la politique, ces instruments sont :

- Formation et ateliers,
- Discussions (numériques) avec les acteurs impliqués en interne et en externe,
- Check-lists, *quickscans,*
- Enquête et analyse, et plus particulièrement les rapports sur les effets en matière d'émancipation,
- Cadre général d'action politique

Ci-dessous, nous allons présenter une série d'exemples décrivant plusieurs instruments utilisables dans la phase de préparation de la politique.

4. Discussions numériques : ateliers d'inventorisation

Introduction

Dans le courant de l'année 2005 et au début de l'année 2006, le Comité d'évaluation a organisé une série d'ateliers dits « d'inventorisation » impliquant presque tous les ministères. Ces ateliers avaient pour but de rendre visibles – et ce de manière efficace – les aspects liés à l'émancipation d'une série de dossiers politiques généraux par département. En effet, la politique générale peut avoir des répercussions différentes pour les femmes et pour les hommes, effets dont on n'est pas toujours conscient préalablement. Ces réunions avaient également pour objet de détecter la présence éventuelle d'autres déséquilibres pertinents, tels que des déséquilibres entre groupes ethniques. Il s'agit ici essentiellement d'un *quickscan*, à savoir une première analyse permettant de faire apparaître des aspects liés au genre pertinents. D'autres instruments sont disponibles en vue d'une analyse approfondie (notamment les rapports sur les effets en matière d'émancipation).

Le Comité d'évaluation a utilisé cet instrument sous forme de rapport publié[93].

Sujets

Tous les sujets ou dossiers ne se prêtent pas à une analyse selon cette méthode. Le processus de choix peut se fonder sur les critères suivants :

- Il doit s'agir de politique générale et donc pas de politique d'émancipation spécifique.
- Il ne peut s'agir de domaines d'action politique englobant un large horizon mais bien de politiques ou mesures concrètes (ex. : non pas pour une « politique de la personne âgée » mais oui pour une révision de la loi sur les pensions).
- Il ne peut, en principe, s'agir de dossiers déjà soumis à une analyse de genre (approfondie) récemment.

Il faut collecter de l'information liée à un sujet sélectionné, de sorte que celles et ceux qui seront conviés à participer à l'atelier d'inventorisation puissent se préparer[94]. Le Comité d'évaluation

93 Visitatiecommissie Emancipatie (2007) *Een beetje beter is niet goed genoeg. Emancipatiebeleid en gender mainstreaming bij de Rijksoverheid, Eindrapportage visitaties* 2005-2006, Den Haag.

94 La publication relative à cet instrument reprend des check-lists : *Visitatiecommissie Emancipatie,* (2007), Instrument Inventarisatieworkshop VCE, Den Haag.

a décidé de traiter deux à trois sujets par demi journée. Un sujet peut bénéficier d'un temps plus important mais une réduction du temps n'est par contre pas conseillée. Au total, 64 sujets furent ainsi traités.

Participants

Les ateliers d'inventorisation regroupent trois catégories de participants : collaborateurs politiques impliqués dans le thème à analyser, collaborateurs présents à l'atelier en raison de leur expertise en matière de genre et experts externes. La présence d'un ou plusieurs membres du personnels dirigeants peut se révéler importante en vue d'augmenter les chances que les résultats de l'atelier soient suivis d'effets. Les ateliers d'inventorisation organisés par le Comité d'évaluation ont regroupé de 4 à 8 fonctionnaires et de 4 à 8 experts externes. Au total, 120 fonctionnaires et 100 experts externes divers ont pris part aux ateliers.

Méthode de travail

La méthode de travail se fonde sur une réunion en « chambre d'accélération » (*versnellingskamer*), à savoir une pièce équipée d'un système informatique permettant de travailler (de manière anonyme) : les participants peuvent apporter leur contribution en inputs sous forme de textes, de tableaux et/ou de graphiques apparaissant à l'écran. La mise en œuvre systématique recourt en partie à des questionnaires informatisés et en partie à une possibilité offerte de discuter oralement des résultats affichés à l'écran. Le recours à un tel système implique l'intervention d'un expert accompagnateur du processus, ainsi que d'un rapporteur en charge du volet oral.

Le contenu de l'atelier apparaît de la sorte, par sujet :

a) Par questionnaire numérique :
   - Observez-vous des différences h/f dans la pratique au sein de la société concernant ce thème ?
   - Décrivez ces différences.
   - Selon vous l'action politique tient-elle compte de ces différences ?
   - Quelles sont les conséquences de cette situation selon vous ?
   - Mêmes questions pour d'autres différences (ethnicité, âge, etc.)

b) Espace permettant de lire et de discuter des résultats

c) Par input informatique :
   - Que conseilleriez-vous au ministre au sujet de ce thème ?

d) Discussion

Il s'agit donc à la fois d'une discussion pilotée informatiquement et oralement : le programme offre en deux endroits la possibilité de discuter verbalement des réponses introduites.

Pourquoi est-ce un bon exemple ?

Tout d'abord, cette méthode offre la possibilité de recenser en peu de temps (et donc efficacement) des aspects de genre pertinents liés à un thème d'action politique. Les résultats ne sont pas nécessairement très exhaustifs mais même si leur richesse est limitée, c'est un bon début pour ce qui est de savoir si des analyses de genre subséquentes s'imposent. Parfois, il arrive même que les résultats fournissent en eux-mêmes un motif suffisant pour apporter des modifications à une politique menée.

Un second avantage réside dans le fait que ces ateliers sont une bonne manière d'œuvrer en faveur de la conscientisation (et dans une certaine mesure également de la connaissance) en matière de genre des fonctionnaires impliqués dans l'action politique. À plusieurs reprises, les ateliers d'inventorisation organisés par le comité d'évaluation ont fait naître une nouvelle perspective importante.
Enfin, cette méthode offre l'avantage de susciter des contacts entre experts externes et collaborateurs de l'action politique. Grâce à ces contacts, chacun peut ensuite savoir plus facilement par la suite comment trouver l'autre, ce qui peut conduire à des échanges d'informations ultérieurs, y compris sur d'autres sujets, apparentés ou non.

5. Check-list : le test SZW

Introduction

Le test SZW, développé par le Ministère des Affaires sociales et de l'Emploi (SZW, pour *Sociale Zaken en Werkgelegenheid*) pour son usage interne, est un plan par étapes de développement systématique de la politique et de la législation. Ce test est un outil pour la préparation et la mise en place de la politique ainsi que de la législation et de la réglementation, et œuvre donc en faveur d'une amélioration de la qualité. Le test SZW ne fixe pas de nouveaux critères ni de nouveaux points d'attention mais systématise les points à prendre en considération et check-lists déjà existants qui s'avèrent pertinents au regard de la question de savoir si une nouvelle politique s'impose et – si oui – laquelle. Parmi les points à prendre en considération retenus comme pertinents par le ministère en vue de l'élaboration d'une nouvelle politique ainsi que d'un nouveau cadre législatif et réglementaire, on retrouve l'émancipation et les différences homme/femme.

Aspects liés au genre inclus dans le test SZW

Le test comporte sept rubriques et dans trois d'entre elles, le genre est inclus comme aspect.

a) Analyse du problème et développement de la politique

Y figurent les questions suivantes parmi une série de questions et de points d'attention :

- Tenir compte dans l'analyse de tous les groupes cibles de la politique SZW.
- Tenir compte dans l'analyse de l'existence possible de différences entre hommes et femmes.
- Décrire le groupe cible ; envers quel groupe la politique doit-elle agir ?
- Vérifier si la concrétisation de l'objectif projeté nécessite que l'on opère une distinction selon le sexe, l'âge, la présence ou non d'un handicap, l'ethnicité, le fait d'être entrepreneur ou salarié, etc.
- Analyser la relation entre l'émancipation (SZW) et les objectifs d'intégration

b) Effets et charges

La rubrique « points d'attention » fait état d'une série de tests à accomplir, tels que le reporting sur les effets environnementaux et le test portant sur les charges administratives. Cette liste inclut également les rapports sur les effets en matière d'émancipation. On y trouve une

brève description ainsi qu'un renvoi vers la localisation de l'instrument. Le point « harmonisation » (*afstemming*) signale qu'il faut prendre contact avec la Direction émancipation (*Directie Emancipatie)* dans le cas d'un reporting des effets sur l'émancipation.

c) Information, monitoring et évaluation

Dans l'analyse du besoin en information, il est recommandé de s'enquérir de la nécessité éventuelle de prêter attention à des objectifs en matière d'émancipation (entre autres). La rubrique « harmonisation » signale également que la direction concernée doit être impliquée dans la mise en place du dispositif de fourniture d'information si cette dernière est liée à des aspects relevant du domaine d'autres directions (politiques), comme par exemple les objectifs en matière d'émancipation.

Pourquoi est-ce un bon exemple ?

Même s'il n'inclut pas un grand nombre de questions de genre, cet instrument peut s'avérer très effectif. En effet, la totalité de la nouvelle politique doit être évaluée à l'aune de ce test, qui constitue une procédure standard (pour laquelle tous les collaborateurs impliqués dans l'action politique sont tenus de suivre un cours de deux jours). Le *gender mainstreaming* jouant un rôle central dans le cadre de cet instrument, les collaborateurs ont donc automatiquement affiné leur expertise en matière d'émancipation. La pratique nous enseignera si les choses se passent réellement ainsi sur le terrain mais en soi, cette procédure réunit les conditions à satisfaire pour signaler les aspects liés au genre suffisamment tôt.

6. Rapports sur les effets en matière d'émancipation/*Levensloopregeling*

Introduction

La *levensloopregeling* (règlement sur le cours de l'existence) vise à venir en aide aux travailleurs dans le financement de périodes prolongées de congé non rémunéré. Il s'agit d'un dispositif permettant de capitaliser de l'argent et/ou du temps pour financer des périodes (prolongées) d'inactivité. Ce dispositif pourra ainsi être mis à profit pour le financement du congé de maternité (généralement non rémunéré). Dans le cas du congé pour soins ou du congé éducatif prolongé, il ne s'agit pas d'un droit (ce que le dispositif ne crée d'ailleurs pas) : un travailleur pourra prendre un congé de ce type si son employeur y consent. Enfin, cette réglementation vise par ailleurs expressément à une capitalisation en vue du financement de la prépension. Pour être bien clair : ce dispositif ne crée aucun droit ou congé nouveau mais les travailleurs peuvent économiser pour « passer » une période de congé non rémunéré (que celui-ci constitue ou non un droit).

Question de recherche

C'est à la demande de la seconde chambre que le Ministre des Affaires sociales et de l'Emploi de l'époque a fait réaliser un reporting des effets en matière d'émancipation, mission qui fut confiée au Bureau de planification sociale et culturelle (*Sociaal en Cultureel Planbureau)*[95]. *La*

95 Keuzenkamp, S., (ed.) (2004) Een EER voor de Levensloopregeling, Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.

question de recherche était : qu'implique le levensloopregeling pour la participation au travail et l'autonomie économique des femmes, la participation aux soins des hommes et les rapports entre hommes et femmes sur le plan de la répartition du travail rémunéré et non rémunéré au niveau du ménage ?

Schéma d'étude

Le schéma d'étude suivait dans les grandes lignes le format de l'EER *-Emancipatie-Effectrapportage-* (revu)[96] :

- Analyse du projet de politique et détermination du domaine de recherche ;
- Reconstruction et évaluation des principales hypothèses ayant donné lieu au projet de politique ;
- Analyse de l'utilisation prévue du *levensloopregeling* par les différentes catégories de travailleurs ;
- Analyse et évaluation des effets de cette utilisation sur la participation au travail, sur l'autonomie économique, sur la participation aux soins, ainsi que sur le rapport homme/femme dans le domaine du travail non rémunéré.

La réalisation de l'étude a fait usage de la littérature et des données déjà existantes. Aucun matériel nouveau n'a donc été constitué.

Résultats

Tout d'abord, on constate qu'au vu de la situation financière et budgétaire actuelle des différentes catégories de travailleurs, ce sont surtout les catégories de revenus les plus élevés (hommes, personnes âgées et couples sans enfant à charge) qui sont les utilisateurs potentiels de ce dispositif. En ce sens, la politique aura des effets différenciés : les femmes y recourront davantage pour le financement du congé de maternité et/ou de soins, alors que les hommes en feront davantage usage pour le financement de la préretraite. Les revenus supérieurs utiliseront cette possibilité plus souvent que les revenus inférieurs, ce qui aura pour effet que les ménages turcs et marocains (essentiellement) seront défavorisés. Les parents isolés ont, eux aussi, besoin de congés mais disposent en général de moyens en temps et en argent trop réduits pour capitaliser. Les couples sans enfants et les célibataires ont davantage de ressources disponibles que les couples avec enfants et feront donc usage de cette mesure plutôt pour le financement du congé de soins ou de la prépension.

Effets en matière d'émancipation

Au vu des éléments précédents, on peut s'attendre aux effets suivants :

- Grâce à ce régime, les femmes vont cesser de prester des heures supplémentaires. Tout au plus opteront-elles pour un financement du congé à temps partiel et différeront-elles le passage structurel vers le travail à temps partiel quelque temps. Il se peut qu'un petit nombre de femmes puissent, grâce à la possibilité de financer le congé de maternité, ne pas cesser de travailler une fois les enfants nés (notamment grâce à la réduction sur congé de maternité à

96 Meesters, M., Oudejans, A., (2005) Handleiding Emancipatie-effectrapportage, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Den Haag.

temps partiel). Il se peut également que beaucoup moins de femmes cessent de travailler pour l'aide informelle à l'entourage de longe durée (mantelzorg). Si la participation au travail de femmes plus âgées augmente durant les années qui viennent, cette évolution sera essentiellement due à d'autres facteurs (évolution autonome et suppression des possibilités de sortie fiscalement avantageuses).

- Il en résulte que les effets sur l'autonomie économique des femmes seront modestes également et que la l*evensloopregeling* n'entraînera qu'une faible augmentation.
- La participation au travail des hommes ne s'accroîtra pas (durablement) du fait de ce système. Il se peut toutefois, que le congé de maternité à temps partiel stimule le recours au congé de paternité par les hommes. En effet, le fait que ce congé soit non rémunéré ne les pousse pas à y recourir aujourd'hui. Il se peut également qu'un faible nombre d'hommes fassent appel à la *levensloopregeling* pour le financement d'un congé de soins prolongé dès lors qu'ils seront confrontés à la maladie de longue durée d'un proche. Dans les deux cas, l'effet sur le temps consacré par les hommes à leurs tâches de soins durant leur vie active ne sera que momentané.
- Vu ce qui précède, on peut dire que la *levensloopregeling* n'aura probablement pas d'effet à long terme sur une répartition plus égalitaire au sein des ménages, entre le travail rémunéré ou non rémunéré.

L'implication de la *levensloopregeling* est déjà plus notable en ce qui concerne les possibilités de retraite anticipée (surtout en ce qui concerne les groupes de revenus supérieurs) que pour la combinaison travail/soins. Les objectifs d'émancipation poursuivis par le gouvernement ne sont donc que très peu rencontrés.

Pourquoi est-ce un bon exemple ?

Cet exemple met en évidence la nécessité d'un reporting en matière d'émancipation à l'égard de ce genre de mesures. Initialement, le ministère des Affaires sociales et de l'Emploi ne voulait pas mettre en place un reporting de ce type au motif qu'il devait s'agir en l'espèce de politique d'émancipation et que l'EER (*Emancipatie-Effectrapportage*) est un instrument destiné à éprouver la politique générale. Toutefois, l'EER a clairement montré que ce qui est considéré comme de la politique d'émancipation ne l'est pas toujours, loin de là. La *levensloopregeling* ne génère aucun effet notable. Un autre motif justifiant cet exemple réside dans le fait que ce dispositif a contribué à une meilleure connaissance en matière d'effets de genre et que la conscientisation en la matière des fonctionnaires concernés s'en est trouvée améliorée.

Pourquoi ne l'est-il pas par ailleurs ?

Ce reporting des effets en matière d'émancipation n'a pas débouché sur l'adaptation de la politique suivie. En dépit du fait que la mesure n'aura pas d'effets sur le plan de l'émancipation (alors que c'était son but), elle a continué à être menée telle quelle. Ceci s'explique partiellement par le fait que l'étude a pris place à un stade tardif (consécutivement à une demande explicite de la chambre en ce sens) et que l'apport de modifications à ces dispositions ne fut pas jugé opportun. Il faut donc en tirer l'enseignement suivant : les tests en matière d'émancipation doivent être menés à un stade beaucoup plus précoce).

7. Rapports sur les effets en matière d'émancipation liés au droit matrimonial

Introduction

Les rapports sur les effets en matière d'émancipation liés au droit matrimonial[97] ont vu le jour lorsque le gouvernement décida de se pencher sur la possibilité et sur le caractère souhaitable d'une modification du régime de base légal établi par le droit matrimonial, notamment par le biais de la proposition de loi relative à un contrat de vie commune (*geregistreerd partnerschap*). Les propositions visant à modifier la loi stipulaient qu'un régime de communauté de biens continuait d'exister mais était limité aux biens apportés et constitués durant le mariage, les possessions antérieures ainsi que les donations et héritages n'étant plus inclus automatiquement. L'apport durant le mariage est un apport généré par un « effort de travail » (*arbeidsinspanning*). Il fut par ailleurs proposé de ramener le moment où le mariage prend fin au moment où la demande de divorce est introduite, que le recouvrement des créances soit limité et qu'un devoir d'information général entre époux soit instauré.

Question de recherche

La question de recherche était : quels effets prévus et imprévus peuvent découler de ce remaniement de la loi sur le plan de la position juridique de la femme ? Il a été répondu à cette question en adoptant comme cadre de réflexion le Traité des Nations Unies sur les femmes. La question de recherche est donc une question globale et s'articule plus précisément comme suit :

- Le nouveau régime projeté est-il directement ou indirectement discriminatoire pour les femmes ?
- Le régime existant/projeté contribue-t-il à une amélioration de la position des femmes ?
- Le régime existant/projeté comporte-t-il des stéréotypes de genre dommageables ?

Résultats

Le rapport dit que la formulation utilisée dans la proposition de loi est, certes, neutre sur le plan du genre mais qu'elle s'avère être axée exclusivement sur l'égalité formelle. Mais égalité formelle et égalité réelle sont deux choses différentes. Et cette différence n'est pas intégrée par la proposition de loi.

Autre point important : il est un fait que la propriété formelle existe durant le mariage ; mais le conjoint qui, à ce moment, exerce surtout des activités liées aux soins ne peut faire valoir aucune prétention concrète. Le partenaire soignant est dépendant de la manière dont l'autre utilise ce patrimoine. En outre, le patrimoine commun sert de garantie pour toutes les dettes communes, même si le partenaire soignant n'a en rien contribué à leur naissance. Le fait que le travail de soins non rémunéré contribue à la capacité d'obtention de revenus du ménage est laissé de côté et ne conduit pas à l'établissement d'un droit subjectif autonome sur une part du patrimoine conjugal.

97 Holtmaat, R., e.a. (2001) *Emancipatie-effectrapportage wijziging basisstelsel huwelijksvermogensrecht,* Wichman, C., Instituut, Amsterdam.

Il convient donc de formuler les recommandations suivantes :

- Conférer à l'apport sous forme de travail de soins non rémunéré le caractère de contribution au patrimoine commun.
- Adapter la gestion du patrimoine commun (*bestuursregeling*) de sorte que les deux conjoints puissent en disposer de manière égale y compris durant la période matrimoniale.

Pourquoi est-ce un bon exemple ?

Ce reporting des effets en matière d'émancipation a été exécuté suffisamment tôt (avant que des engagements politiques ne soient pris), même si les acteurs concernés auraient préféré qu'il prenne place encore plus tôt[98] (mais il existait encore suffisamment de possibilités pour intégrer les résultats de la recherche dans la proposition de loi finale).

D'autre part, ces rapports sur les effets en matière d'émancipation ont bénéficié d'un soutien suffisant du sommet de la hiérarchie administrative, ce qui a contribué au bon déroulement du processus. La collaboration entre fonctionnaires et chercheurs fut bonne.

Autre motif important justifiant la sélection de cet EER comme exemple positif : le fait qu'une partie du régime a réellement été modifiée à la suite de la réalisation du travail de recherche. En effet, l'administration du patrimoine commun existant durant le mariage a été changée dans le sens d'une amélioration du poids du conjoint soignant par rapport à la proposition de loi initiale.

Il s'agit donc d'un EER qui s'est positivement déroulé et a débouché, du point de vue de l'émancipation, sur une amélioration de la proposition de loi initiale.

8. Rapports sur les effets en matière d'émancipation liés à la révision du régime fiscal

Introduction

En 1996, les Pays-Bas ont mis sur pied un processus de révision du régime fiscal. Les postulats du développement de ce nouveau système sont exposés dans le document Exploration du système de taxation du 21ième siècle (*Verkenning Belastingstelsel van de 21e eeuw)*[99]*. Les alternatives décrites visaient des adaptations telles que le nouveau régime aurait eu des répercussions sur les positions (mutuelles) des hommes et des femmes. L'exemple le plus marquant était le remplacement de la possibilité de transfert de la déduction de base pour l'impôt sur le salaire et sur les revenus entre partenaires d'un ménage par la création d'une remise sur les prélèvements à verser individuellement. Cette mesure peut être considérée comme un tournant susceptible de contribuer fortement à la poursuite de l'individualisation du régime fiscal (aux dépens du principe pas très favorable sur le plan émancipatoire du soutien de famille).*

Parmi les autres propositions figuraient l'abaissement des barèmes fiscaux marginaux par l'élargissement des assiettes fiscales, ainsi qu'une modification du coût du travail forfaitaire dans le sens d'un système de réduction des déductions sur le travail.

98 Hupe, P., e.a. (2002) *Doorwerking van Emancipatie-effectrapportages in beleidsprocessen, Erasmus Universiteit,* Rotterdam.

99 Dierx, J. R., Grift Y. K., Schippers J. J., (1999) *Emancipatie-effectrapportage Verkenning Belastingstelsel van de 21e Eeuw,* Universiteit van Utrecht, Utrecht.

Question de recherche

La question de recherche globale de cet EER était : dans quelle mesure les alternatives d'action politique comprises par la révision projetée sont-elles profitables ou dommageables à la réalisation des objectifs en matière d'émancipation ? Sur cette base, les chercheurs ont formulé des recommandations relatives aux choix politiques futurs et suggéré de nouvelles alternatives.

Cette question a été considérée plus précisément à l'aide du cadre d'évaluation mis en œuvre. Premier élément d'orientation : la politique d'émancipation du gouvernement alors en vigueur. Un de ses principaux objectifs réside dans la redistribution du travail rémunéré et non rémunéré, l'autonomie économique des femmes et l'augmentation de la part des hommes dans les tâches de soins. La question est donc : dans quelle mesure les modifications du régime fiscal peuvent-elles y contribuer ?

Le second élément d'orientation choisi fut le principe d'égalité et de traitement égalitaire.

Résultats

L'EER a débouché sur les résultats suivants :

- La remise sur impôts individuelle non transférable est jugée très positivement. Dans l'ancien système, le partenaire « inactif » pouvait transférer le taux exonéré au partenaire « actif », ce qui favorisait considérablement le modèle du soutien de famille (l'homme travaille et la femme reste à la maison). Toutefois, les chercheurs se disent favorables à ce que cette réduction soit rendue tributaire de la disponibilité à l'égard du marché du travail.
- Le projet visant à utiliser une limite inférieure de 70% du salaire minimum légal pour la remise liée au travail (remise accordée lorsque la personne exerce un travail rémunéré) est jugé négativement, car il freine le travail (à temps partiel) des femmes se situant dans les couches de revenus les plus basses en raison de la paupérisation : travailler coûte plus cher que ce qu'il ne rapporte.
- Les chercheurs plaident ouvertement en faveur de l'introduction d'une réduction combinée : celles et ceux qui associent le travail rémunéré avec l'éducation des enfants devraient bénéficier de déductions supplémentaires, ce qui permettrait de stimuler la participation des femmes avec enfants au marché du travail.
- Les chercheurs constatent que les propositions avancées se fondent surtout sur le postulat du percepteur d'un seul revenu au niveau minimum, alors qu'il convient de prendre plutôt comme base le modèle du « deux fois trois quarts », à savoir les deux partenaires qui travaillent et s'occupent des enfants et de la maison.
- Enfin, on constate que le traitement des coûts liés à la garde des enfants laisse à désirer. Ceci constitue notamment un obstacle pour les femmes des groupes de revenus les plus bas.

Pourquoi est-ce un bon exemple ?

Ce reporting des effets en matière d'émancipation a pris place en temps utile, permettant ainsi d'en utiliser les résultats. Ensuite, il est très important que cet EER ait rendu l'intérêt pour l'émancipation au sein du département des finances plus évident. Ces travaux ont eu un impact positif sur l'attitude des fonctionnaires. De plus, l' EER a favorisé l'interaction avec la chambre.

Et enfin, *last but not least*, deux avis renfermés par le EER ont été repris dans le nouveau régime fiscal finalement instauré, ce qui est très positif sur le plan de l'émancipation :

- L'introduction de la remise combinée : celles et ceux qui à la fois exercent une profession rémunérée et s'occupent des enfants bénéficient d'une réduction, ce qui stimule la participation au travail des femmes.
- Le pourcentage minimal du salaire minimum légal à prendre en compte a été ramené de 70% à 50%, ce qui stimule la participation au travail des femmes aux revenus les plus bas, vu qu'elles bénéficient plus vite d'une réduction.

Nous pouvons donc constater, à l'examen de tous ces éléments, que les rapports sur les effets en matière d'émancipation ont eus une influence positive sur la législation aux Pays-Bas.

9. Conclusion

Le présent article a passé en revue divers instruments susceptibles d'être utilisés dans la phase de préparation des politiques. Ces instruments ne sont toutefois pas les seuls : au fil du temps, de nombreuses variantes des *quickscans* et tests rapides ont été mis en œuvre. Les instruments ici étudiés ont en commun le fait d'être bien décrits et accessibles. L'instrument atelier d'inventorisation et l'instrument rapports sur les effets en matière d'émancipation sont même disponibles sous forme de manuels et peuvent sans aucun problème être appliqués ou adaptés aux besoins particuliers. Cela dit, l'ampleur du succès d'un instrument ne dépend cependant pas toujours de sa qualité mais également de bien d'autres choses : application en temps utile, engagement de la hiérarchie, collaboration des fonctionnaires, disponibilité d'un budget, identification et présence de bons experts, etc. Ces conditions à réunir pour l'application du *gender mainstreaming* restent toujours valables.

Approche intégrée de la dimension de genre en Suède

Catharina Alpkvist
Consultante, AlpkvistAB

1. Introduction

À ce jour, l'égalité des genres est loin d'être une réalité. Les femmes et les hommes n'ont en aucun endroit du monde le même pouvoir de modeler la société et leur propre existence. En travaillant sur la notion de *gender mainstreaming*, nous nous efforçons donc actuellement de mettre en place une société totalement nouvelle, accueillante et infiniment plus passionnante pour certains d'entre nous, mais qui sera également sans aucun doute inquiétante et difficile à saisir pour d'autres. La question de l'égalité entre les sexes remet en question nos conceptions traditionnelles, nos profondes valeurs personnelles, mais également les schémas de pouvoir existant au sein de toutes les organisations. C'est la raison pour laquelle il est préférable que toute personne abordant cette notion y soit parfaitement préparée.

En Suède, la prise de conscience de la nécessite de l'égalité entre les sexes a débuté il y a bien longtemps, au cours du 19ième siècle, avec la lutte pour le droit de vote des femmes et l'instauration d'une égalité formelle avec les hommes. Mais aujourd'hui, soit un siècle plus tard, il est désormais question d'élaborer de nouvelles stratégies visant à garantir les mêmes opportunités aux hommes et aux femmes dans la pratique, mais également dans la vie de tous les jours. Cette nouvelle stratégie s'appelle le *gender mainstreaming*.

Le *gender mainstreaming* est une stratégie qui consiste à évaluer les implications pour les femmes et les hommes de toute mesure envisagée, ce qui comprend la législation, les politiques ou programmes mis en place dans tous les secteurs et à tous les niveaux.
La notion de *gender mainstreaming* a été abordée pour la première fois en 1985 lors de la troisième Conférence mondiale sur les femmes organisée à Nairobi. L'idée a été développée au sein de la communauté de développement des Nations Unies et a été définie de manière formelle en 1995 lors de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes qui s'est tenue à Pékin. La plupart des définitions respectent le concept officiellement défini par le Conseil économique et social des Nations Unies :
« L'intégration de la dimension de genre consiste à apprécier les implications d'une action

envisagée, tant pour les femmes que pour les hommes, ce qui inclut les législations, politiques ou programmes, dans tous les secteurs et à tous les niveaux. Il s'agit d'une stratégie visant à intégrer les préoccupations et les expériences des femmes ainsi que celles des hommes, dans la conception, la mise en oeuvre, le contrôle et l'évaluation des politiques et des programmes à tous les niveaux politiques, économiques et sociaux, de telle sorte que femmes et hommes puissent bénéficier de ceux-ci équitablement et que l'inégalité ne se perpétue pas. L'objectif à terme de cette intégration est l'égalité entre les hommes et les femmes. »

Le Conseil de l'Europe doit jouer un rôle crucial dans la promotion de l'égalité des genres au sein de ses états membres, notamment en définissant normes et des principes communs visant à promouvoir la pleine participation des femmes et des hommes dans la société. Le *gender mainstreaming* est l'une de ces stratégies.
Le groupe de spécialistes du mainstreaming du Conseil de l'Europe a établi la définition suivante : « Le *gender mainstreaming* consiste à (ré)organiser, améliorer, développer et évaluer les procédures politiques de manière à ce qu'une perspective d'égalité des genres soit incorporée dans toutes les politiques à tout niveau et à tout stade, par tous les acteurs normalement impliqués dans le processus de décision. »

Le *gender mainstreaming* ne peut remplacer les mesures spécifiques visant à remédier aux situations d'inégalités existantes entre les femmes et les hommes. Les politiques spécifiques destinées à promouvoir l'égalité de genre et le *gender mainstreaming* sont des stratégies différentes et complémentaires qui doivent être menées en parallèle afin d'atteindre l'objectif recherché : l'égalité entre les hommes et les femmes.

Cette approche a débuté en Suède en juin 1994 avec le projet de loi sur l'égalité des chances intitulé « Pouvoir partagé, responsabilité partagée ! »[100]. Le *gender mainstreaming* était en phase de devenir la nouvelle approche et la nouvelle stratégie de la politique d'égalité des femmes et des hommes. Un nouveau projet de loi vit le jour en mars 2006 : « Pouvoir modeler la société et votre propre existence : Vers de nouveaux objectifs politiques en matière d'égalité des hommes et des femmes »[101]. Dans ce dernier, les ambitions politiques étaient traduites en objectifs politiques nationaux en matière d'égalité des genres.

On observe en Suède un large consensus des acteurs politiques sur la politique globale d'égalité des femmes et des hommes et sur la nécessité que toutes les activités du gouvernement central intègrent la dimension d'égalité. Cette mission figure dans un grand nombre de documents institutionnels, de plans d'action et de directives budgétaires et ne se limite pas à la notion classique de l'égalité de genre : les femmes et les hommes doivent avoir les mêmes chances d'évoluer dans leur carrière, toute différence injustifiée entre leurs salaires doit être supprimée et les deux sexes doivent être représentés à tous les niveaux d'une organisation,

100 1994 SOU « Pouvoir partagé, responsabilité partagée» (Delad makt – delat ansvar) Projet de loi 1993/94:147.

101 2006 SOU « Le pouvoir de modeler la société et votre propre existence : Vers de nouveaux objectifs politiques en matière d'égalité des genres » (*Makt att forma samhället och sitt eget liv – nya mål i jämställdhetspolitiken*) Projet de loi 2005/06:155.

etc. Ces éléments concernent la politique du personnel et sont abordés dans la loi sur l'égalité des chances. L'objectif ainsi recherché est l'intégration de la dimension de genre dans les activités principales, ce qui est une approche totalement différente.

Cet article cite deux exemples des évolutions survenues en Suède entre[102] et peu de temps après[103] l'introduction de ces projets de lois, ainsi que les décisions politiques et initiatives gouvernementales qui s'en sont suivies. Cela vous donnera un aperçu des bonnes pratiques et nouvelles méthodes utilisées à ce jour en Suède pour atteindre l'égalité des hommes et des femmes grâce au *gender mainstreaming*. Vous trouverez également des exemples pertinents sur la manière selon laquelle certaines institutions régionales et locales de Suède ont réussi à intégrer avec succès la perspective d'égalité dans leur mode de fonctionnement, lors de la prise de décisions et de la mise en oeuvre des actions.

Le *gender mainstreaming* est avant tout une question de développement opérationnel. Lorsque les implications des décisions opérationnelles pour les femmes et les hommes sont analysées plus en détail, les conditions nécessaires à l'amélioration des procédures et des priorités sont en place. C'est la raison pour laquelle il est si important que la personne se trouvant au sommet de la hiérarchie participe à ce travail. L'implication des cadres supérieurs des administrations publiques est clairement essentielle à la procédure. La participation active des cadres supérieurs est un facteur décisif de la réussite du *gender mainstreaming*. En tant que dirigeants, ils peuvent donner aux personnes en charge de la stratégie de l'égalité des femmes et des hommes les pleins pouvoirs pour agir. Lorsque des résultats et rapports sont demandés, les choses évoluent au sein de l'organisation. En donnant la priorité à un problème et en lui consacrant le temps et les ressources nécessaires, on se rapproche de l'objectif. Les responsables qui ne s'intéressent pas à leur activité ou restent passifs entravent sérieusement la procédure de développement. D'autre part, la prise de conscience par les responsables que le *gender mainstreaming* contribuera à améliorer encore davantage la qualité des activités apparaît comme la condition nécessaire au progrès !

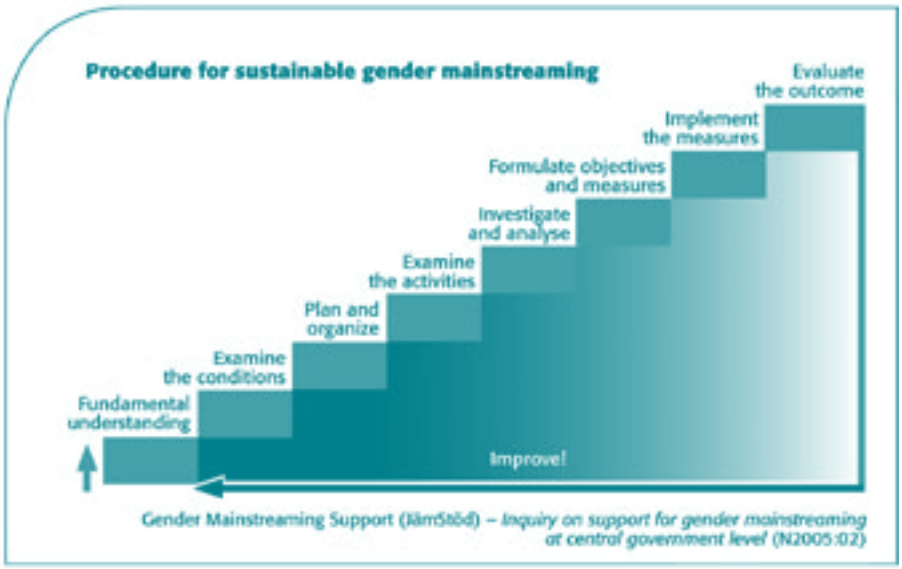
Deuxièmement, la participation d'experts des questions de genre est bien évidemment nécessaire, comme pour tous les autres changements progressifs, étant donné le défi que représente le *gender mainstreaming*. Le travail de développement considéré dans son ensemble représente un défi, ce qui est bien évidemment également le cas du *gender mainstreaming*. Cette approche requiert du courage, des ressources, de la rigueur et bien sûr des compétences. C'est la raison pour laquelle la formation joue un rôle majeur dans la politique d'égalité des sexes, et ce à différents niveaux.

102 Le projet JAMKOM, dans le cadre du groupe chargé du programme de l'association suédoise des autorités locales (SALA) 1995-1998. Le programme JAMKOM a été mené par Åström, G., une experte nationale en *gender mainstreaming*.

103 Le « *Gender Mainstreaming* Support (JämStöd) » était une commission d'enquête suédoise qui s'est consacrée pendant deux ans (2004-2006), dans le cadre d'une mission gouvernementale, à la diffusion d'informations sur le *gender mainstreaming* et au développement de méthodes et modèles pratiques pour intégrer la question de l'égalité des genres au cœur des activités du gouvernement. Cette commission était dirigée par Boman, A., consultante en gestion et experte de la question de l'égalité des genres.

2. Le modèle de travail

La procédure de l'approche intégrée et durable de la dimension de genre, ou « l'échelle »[104], expose les différentes étapes de la procédure de *gender mainstreaming*. Toutes les actions énoncées à la base de ce modèle doivent être réalisées pour que le travail mené ait un impact durable sur l'activité concernée. La présentation de l'échelle ci-après est suivie d'une description des étapes une à huit des méthodes et modèles.


Procedure for sustainable gender mainstreaming
Evaluate the outcome
Implement the measures
Formulate objectives and measures
Investigate and analyse
Examine the activities
Plan and organize
Examine the conditions
Fundamental understanding
Improve!
Gender Mainstreaming Support (JämStöd) – Inquiry on support for gender mainstreaming at central government level' (N2005:02)

La première marche de cette échelle, qui concerne la compréhension de base de la notion d'égalité des genres, est fondamentale pour tous les niveaux et tous les intervenants importants dans la procédure de *gender mainstreaming*. Pour citer un exemple, le Conseil d'administration du Comté d'Östergötland[105] était responsable en 2004 de la formation en *gender mainstreaming* sur quatre sites de travail clés du Comté d'Östergötland, l'un d'eux étant le Conseil de développement régional d'Östsam[106]. Ces sessions de formation d'une durée de quatre heures chacune, destinées à tous les membres clés du personnel du bureau, ont modifié de manière significative la perception de l'importance du *gender mainstreaming*.

Une fois ces sessions de formation terminées, il est important de mener des analyses complètes en matière d'égalité afin d'élaborer un plan d'action pour le *gender mainstreaming*. Ces analyses se basent sur les activités des domaines d'action pertinents en formulant des objectifs spécifiques pour l'égalité au sein de l'organisation. Une évaluation annuelle des plans d'action qui comprennent des activités, des indicateurs et des mesures est nécessaire pour créer un environnement plus équitable en termes d'égalité de genre. Ceci permettra également de déterminer si les mesures prises ont permis d'améliorer l'égalité des femmes et des hommes sur le long terme.

104 Cette méthode a été développée par JämStöd, le Comité suédois de promotion du *Gender Mainstreaming*. Elle est décrite dans le Manuel de *Gender Mainstreaming* (*Metodbok för jämställdhetsintegrering*, SOU 2007:15).

105 Le Conseil d'administration du Comté est le bureau de représentation du gouvernement national du Comté d'Östergötland et représente de ce fait un lien important entre les citoyens et les municipalités d'une part, et entre le gouvernement et les autorités centrales d'autre part. http://www.e.lst.se/e/Om_Lansstyrelsen/in_english/

106 Vous trouverez de plus amples informations sur la page d'accueil du site du Conseil de développement régional d'Östsam : www.operationequality.se/training/Trainingdays.

3. La méthode des 3R[107]

En 1995, le Gouvernement a attribué des fonds à l'Association suédoise des Autorités locales afin de promouvoir le développement de l'intégration de la dimension de genre dans les procédures politiques locales. Le programme JAMKOM, d'une durée de deux ans, a été lancé dans le but d'étudier comment un comité ou conseil peut intégrer de manière systématique la question de l'égalité des hommes et des femmes dans son exploitation. Pour ce faire, JAMKOM a essayé une méthode, dite des 3R, dont le principal objectif est de rendre systématique l'analyse de la parité de genre. Cette méthode a été testée pour la première fois au niveau de la municipalité. Un rapport définitif de ce programme a été présenté au Gouvernement au mois de février 1998.

4. La méthode des 4R[108]

Cette méthode est utilisée pour faciliter l'étude et l'analyse d'une opération donnée dans une perspective d'égalité de genre. Elle donne un aperçu global de la gestion et du financement actuels de l'exploitation, ainsi que des changements nécessaires pour répondre aux différents besoins des femmes et des hommes.

Cette étude cherche à répondre à la question suivante : Qui obtient quoi et dans quelles conditions ? (1R+2R)
L'analyse apporte une réponse à la question suivante : Comment pouvons-nous améliorer les choses ? (3R+4R)

L'idée est la suivante : Les profils de genre établis serviront de base à la discussion avec les dirigeants de l'opération.
Comment formuler une vision et de nouveaux objectifs pour notre travail tout en évaluant notre exploitation dans une perspective d'égalité des genres ?
Que devons-nous changer pour atteindre les objectifs?

Vous trouverez à la fin de cet article deux exemples de la manière dont la méthode 4R a été utilisée pour intégrer la dimension de genre dans les activités de différents secteurs aux niveaux régional et local de l'administration publique en Suède.

Les activités menées en utilisant la méthode 4R apportent :
- Des informations sur la répartition des femmes et des hommes dans les différentes parties de l'organisation et à tous les niveaux ;
- Des informations sur la répartition des ressources entre les femmes et les hommes ;
- Une idée des profils de genre au sein de l'organisation et leurs conséquences ;
- Un plan pour remédier aux défaillances constatées.

107 Vous trouverez de plus amples informations sur la méthode des 3R dans la brochure « *Jämställdhetsverkstan. Om Jämtegrering och 3R metoden i svenska kommuner* » *(Atelier de travail sur l'égalité. Mise en place du gender mainstreaming et de la méthode des 3R au sein des municipalités suédoises)*, publiée par l'Association suédoise des Autorités locales.

108 JämStöd a transformé la méthode des 3R en la méthode des 4R. Vous trouverez de plus amples informations dans le Manuel sur le *Gender Mainstreaming*, un ouvrage regroupant les méthodes de mise en pratique du Comité suédois de *Gender Mainstreaming,* SOU 2007:15.

Étape 1. R1 Représentation – analyse de la représentation selon le genre

La première étape, appelée R1, consiste à sélectionner une activité spécifique et les groupes cibles à évaluer.

Commencer par répondre à la question suivante : Combien de femmes/filles et combien d'hommes/de garçons ?

Les réponses sont supposées vous donner un aperçu de la répartition des deux sexes à tous les niveaux de la procédure de prise de décisions et des différentes parties de l'opération, notamment au sein des décisionnaires, du personnel, des utilisateurs, des entrepreneurs, des postulants, etc.

a) Qui prend les décisions ?

Pour répondre à la question générale concernant le nombre de femmes et d'hommes, vous devez d'abord déterminer quelles personnes interviennent dans la procédure de prise de décisions. L'objectif ici est de déterminer dans quelles proportions les hommes et les femmes sont représentés au sein de la procédure de prise de décisions. Observer les procédures formelles et informelles de prise de décisions. Il est nécessaire d'examiner ces deux méthodes pour identifier précisément les personnes qui détiennent le pouvoir de décision.

b) Qui met en oeuvre les décisions ?

À cette étape, vous devez décrire à quel niveau les décisions sont mises en oeuvre : au sein de quelles entités, à quel niveau et par quels individus. Il peut s'agir des personnes travaillant au sein d'un ministère local, d'une association ou d'une société. Cela peut également concerner le personnel de l'agence pour l'emploi ou du centre de traitement.

Quelle est la répartition hommes-femmes au sein des groupes sélectionnés ?

c) Le groupe cible – qui est l'utilisateur /le client ?

Quel est le groupe cible de l'activité ? Il est important de connaître les profils des femmes et des hommes du comté. Qui sont ces femmes et ces hommes ?

Comment sont-ils représentés dans les différents secteurs publics et privés, au sein des sociétés, des branches professionnelles ?

Étape 2. R2 Ressources – étudier la répartition des ressources

L'étape R2 apporte une réponse à la question suivante : Comment nos ressources communes (financements, portée, durée) sont-elles réparties entre les femmes et les hommes ?

Les réponses révèlent le mode de répartition des ressources entre les intervenants des deux sexes au sein de l'activité.

Qui obtient quoi ?

Exemples de facteurs à étudier :

a) La durée

À quels éléments et à quels thèmes consacre-t-on du temps lors des réunions et au moment du traitement, de la préparation et de l'étude d'un problème ?

- Qui est habilité à consacrer du temps, notamment parmi les intervenants ?
- Qui est concerné par les questions nécessitant du temps ?

- Pouvez-vous établir un profil de répartition selon le sexe en fonction des thèmes et des personnes auxquels la priorité est accordée en termes de durée ?

b) L'espace

Comment les espaces publics sont-ils utilisés par les femmes et les hommes ? Comment sont par exemple attribués les accès aux installations sportives, aux terrains pour de nouvelles activités, aux salles de classe pour les sessions de formation, etc. ?

c) Les fonds

Quelle est la répartition des paiements directs, non pas uniquement des salaires, mais également des autres catégories d'aides comme par exemple les prêts et subventions, les coûts opérationnels (ce qui inclut les coûts relatifs au temps consacré et aux espaces utilisés en termes de personnel et de locaux) ?

d) Les informations

- Quelles sont les informations importantes pour une personne participant activement au projet ou à l'activité ?
- Qui reçoit les informations importantes ? Qui apprend quoi et quand ? Comment les informations sont-elles communiquées aux différentes personnes, et quand les obtiennent-elles ? Est-ce que cela a lieu au début de la procédure ou par la suite et sous quelle forme ?
- À combien de réunions les différents groupes sont-ils conviés ? Quel profil homme/femme observez-vous au sein des groupes ? Certains groupes sont-ils autorisés à participer à un plus grand nombre de réunions que d'autres ?

Quelle est la représentation des femmes et des hommes au sein des groupes « importants » ?

e) Le travail de développement

Quel type de travail de développement a été mené dans le cadre du projet/de l'activité, par exemple sous la forme de formations, de salons commerciaux, de visites d'étude, d'enquêtes ou de planification de projet ?

Étape 3. R3 Realia – analyse des conditions

L'étape R3 apporte une réponse à la question suivante :

Quelles sont les raisons d'une telle répartition des représentations et des ressources entre les hommes et les femmes ?

Dans quelle mesure les femmes et les hommes sont-ils en mesure d'influencer l'élaboration et l'utilisation de l'activité concernée ?

Les représentations et ressources sont des éléments quantitatifs. Quels intervenants ont accès à quoi ? « Realia » désigne l'aspect quantitatif d'une activité. L'idée est la suivante : Les profils deviendront évidents après l'analyse des deux premiers « R », profils qui permettront ensuite de déterminer pourquoi les choses sont ce qu'elles sont. Nous nous concentrons donc ici sur l'action ou l'activité elle-même, c'est à dire sur le contenu des services produits. Quelle est la réalité et correspond-elle aux objectifs actuels ? La question qui se pose ensuite est « qui obtient quoi et sous quelles conditions » ?

a) Quelle est la situation au sein de votre service ou organisation ?

- Quels types de profils observez-vous ?
- Les besoins des intervenants sont-il satisfaits ? Dans l'affirmative, lesquels ?
- Pouvez-vous déterminer si l'activité a été mise en place à partir d'une norme favorisant un sexe par rapport à l'autre ?
- Est-il répondu de la même manière aux intérêts, opportunités et souhaits des femmes et des hommes ?

b) Comment les questions de l'égalité des genres sont-elles gérées au sein de l'activité ?

- L'activité est-elle fondée sur le sexe de l'utilisateur / du client ?
- Les femmes et les hommes, en tant que personnes individuelles et groupes, sont-ils confrontés à des demandes et attentes différentes en raison des stéréotypes liés aux deux sexes ?
- Quel est le « contrat de genre » de l'activité ? L'expression « contrat de genre » désigne les normes et valeurs actuelles en vertu desquelles certaines tâches sont qualifiées de « féminines » et d'autres de « masculines ».

En ce qui concerne la notion de realia, c'est-à-dire les normes qui régissent l'activité, aucun facteur unique ne peut être mesuré. Une approche de type analytique et une discussion ouverte sont nécessaires. Ces dernières doivent partir d'une parfaite connaissance de la notion d'égalité des genres et des sexes, et éventuellement de recherches plus approfondies illustrant les raisons pour lesquelles l'exploitation fonctionne de la sorte, comme par exemple en ce qui concerne les rapports de force entre les sexes.

Étape 4. R4 Réalisation – formulation de nouveaux objectifs et mesures

R4 apporte une réponse à la question suivante :

Quelle forme le service devrait-il prendre pour permettre l'égalité entre les femmes et les hommes ? Décrire votre vision d'une activité adaptée à la fois aux besoins des femmes et des hommes.

Une fois l'analyse terminée et des réponses apportées aux questions énoncées aux étapes R1 à R3, il sera temps de décider si l'activité doit être modifiée pour répondre aux objectifs des politiques d'égalité des genres. Vous pourrez alors élaborer une nouvelle vision de l'activité, une vision fondée sur les besoins des femmes et des hommes.

a) Vision

Essayer de formuler la manière selon laquelle les services doivent être gérés et les objectifs à atteindre pour permettre l'égalité entre les femmes et les hommes.

b) Nouveaux objectifs et mesures

- Examiner les objectifs actuels de l'activité. Sont-ils suffisants ou devez-vous fixer de nouveaux objectifs à partir des profils des femmes et des hommes identifiés dans l'analyse ?
- Décider quelles mesures sont nécessaires pour ajuster les profils de genre présentant des déséquilibres.
- Décider d'une date butoir pour atteindre les objectifs.

c) Suivi

- Décider comment évaluer les résultats des mesures par rapport aux nouveaux objectifs. Quels indicateurs ou ratios clés doivent être utilisés pour assurer le suivi de l'activité ?
- Décider quand et de quelle manière l'évaluation et le suivi doivent être réalisés.

5. Exemple 1 : L'Assurance maladie suédoise – Caisse d'Östergötland, Suède[109] (depuis 2006)

Le plan d'action *gender mainstreaming* est un moyen d'accroître la sensibilisation en la matière. L'article 11 de la loi interdisant la discrimination (2003:307) dispose ce qui suit : « La discrimination fondée sur l'origine ethnique, la religion ou toute autre croyance ou encore sur l'orientation sexuelle est interdite dans le cadre du système de sécurité sociale et des systèmes de prestations qui y sont associés ».

Il incombe à la caisse d'assurance maladie de veiller à ce que toute personne, quel que soit son sexe, soit traitée avec professionnalisme et bénéficie de services et d'une assistance appropriés à ses besoins et aux circonstances. La caisse d'assurance maladie, en sa qualité d'organisme d'état responsable de l'assurance sociale, doit garantir que les prestations des systèmes d'assurance publique seront accordées en toute légalité, uniformément et de manière cohérente à chacun des individus. Ceux d'entre nous qui travaillent au sein de la caisse d'assurance maladie doivent garder à l'esprit que, tout comme les autres individus, nous sommes concernés par les normes et valeurs associées aux hommes et aux femmes, et que nous devons avoir conscience de leurs éventuelles répercussions lors de la mise en oeuvre du régime d'assurance sociale.

Le plan d'action est un moyen de renforcer la sensibilisation à cet égard.

R1. Représentation – étude de la représentation du genre

a) Qui prend les décisions ?

80% des employés de la caisse d'assurance maladie suédoise d'Ostergötland sont des femmes.

b) Le groupe cible – qui est l'utilisateur / le client ?

La grande majorité des personnes déclarées en arrêt maladie pendant plus d'un mois sont des femmes (ratio d'environ 60 - 40).

R2. Ressources – étude de la répartition des ressources des personnes en arrêt maladie pendant plus d'un mois :

Qui sont les bénéficiaires ?

1er trimestre de l'exercice 06	Femmes	Hommes
Recensement avant la prise de décision	309 jours	261 jours
Première réunion importante	516 jours	472 jours
Plan de réhabilitation	403 jours	383 jours

109 www.operationequality.se - Plans d'action – Caisse de sécurité sociale.

R2. Ressources – étude de la répartition des ressources en ce qui concerne les prestations destinées aux personnes invalides des deux sexes :

Qui sont les bénéficiaires?
- Un plus grand nombre d'hommes que de femmes a bénéficié de ces prestations ;
- Un plus grand nombre de garçons que de filles a bénéficié de ces prestations ;
- Les hommes se sont vus attribuer plus d'heures d'aide que les femmes ;
- Les garçons se sont vus attribuer plus d'heures d'aide que les filles ;
- Les hommes perçoivent des indemnités horaires d'un montant supérieur à celles des femmes ;
- Les garçons perçoivent des indemnités horaires d'un montant supérieur à celles des filles.

R3. Realia – analyse des conditions
Quelle est la situation au sein de notre service ?
Comment les questions de l'égalité des genres sont-elles gérées au sein de l'activité ?
La caisse d'assurance maladie suédoise a analysé les chiffres en fonction des réponses apportées à R1 et R2, puis a comparé les résultats avec les objectifs fixés par la Suède en termes d'égalité des genres.

R4. Réalisation – formulation de nouveaux objectifs et mesures
La caisse d'assurance maladie suédoise d'Östergötland, en Suède, s'est par conséquent fixé de nouveaux objectifs :
D'après le plan d'action *Gender Mainstreaming*, il n'y a qu'une seule manière de progresser !
Ce qui est faux ! A partir de maintenant l'homme sera la norme !
Nous allons accorder aux femmes le même traitement qu'aux hommes !
Nous allons accorder aux filles le même traitement qu'aux garçons !
D'ici trois ans, il ne devra plus y avoir aucune différence entre les femmes et les hommes, les filles et les garçons !

6. Exemple 2 : Ville de Gothenburg, École de Kortedala[110]

Contexte
Nous pensons que les filles ont besoin d'un soutien spécifique, tout comme les garçons. Le soutien dont les garçons et les filles ont besoin peut toutefois être différent.

Objectif et problème
L'objectif était de déterminer si les besoins des filles et des garçons en termes de soutien spécifique sont satisfaits en fonction de leurs besoins. Comment les différents acteurs gèrent-ils cela en termes d'égalité ?
Par « égalité », nous voulons dire que les besoins de chaque individu doivent être satisfaits conformément aux objectifs énoncés dans la loi sur l'éducation, quel que soit le sexe.
Un soutien supplémentaire a-t-il été proposé à plus de garçons que de filles dans les classes 1

110 School Kortedala_eng.pdf, Rapport émanant d'un projet mené par la Ville de Göteborg, intitulé « Formation à la Gestion des Procédures en Gender Mainstreaming de l'année 2000 ».

à 5 des écoles de Kortedala au printemps 2000 ? Les besoins des filles en soutien supplémentaire sont-ils traités différemment de ceux des garçons ? Comment instaurer un modèle plus équitable en ce qui concerne le soutien apporté aux garçons et aux filles qui ont besoin d'une aide spécifique ?

R1. Représentation
Le directeur de *Children & Youth Services* était un homme.
Le comité exécutif de *Children & Youth Services* se compose, outre le directeur, de sept femmes et de trois hommes.
Parmi les enseignants des 56 classes, 4 sont des hommes et 52 des femmes.
Parmi les 1.024 élèves concernés par ces réponses, 490 sont des filles et 534 des garçons.

R2 Ressources
13,1% des filles composent l'ensemble des élèves bénéficient d'une aide ;
27,9% de l'ensemble des filles bénéficient d'une aide ;
23,8% des garçons composent l'ensemble des élèves bénéficient d'une aide ;
45% de l'ensemble des garçons bénéficient d'une aide.

Résultats ventilés par Classe :
Les classes 1-2 comptaient 240 filles et 239 garçons. 21,7% (soit 26% des coûts) des filles et 31,4 % (soit 74 des coûts) des garçons ont bénéficié d'un soutien spécifique ;
La classe 3 comptait 69 filles et 57 garçons. 17% (soit 38,8% des coûts) des filles et 83% (soit 61,2% des coûts) des garçons ont bénéficié d'un soutien spécifique ;
La classe 4 comptait 76 filles et 81 garçons. 27,6% (soit 26% des coûts) des filles et 42% (soit 74% des coûts) des garçons ont bénéficié d'un soutien spécifique ;
La classe 5 comptait 94 filles et 138 garçons. 12,8% (soit 27% des coûts) des filles et 27,5% (soit 73% des coûts) des garçons ont bénéficié d'un soutien spécifique.

R3 Realia
Un enseignant individuel ou une équipe pédagogique estime qu'un élève a besoin de soutien. L'enseignant expose aux parents et à l'élève sa perception des besoins de l'élève au cours d'un entretien d'évaluation. Les besoins de l'élève sont ensuite discutés lors d'une réunion du comité d'aide aux élèves. Ledit comité définit ensuite les motifs d'une décision de soutien au niveau local, dans le cadre de l'école, ou dépose une demande de ressources supplémentaires auprès du directeur de l'exploitation. Toute décision relative à l'octroi de ressources supplémentaires sera prise par le directeur après consultation d'un agent municipal et d'un directeur d'un centre de profit. L'assistance sera individuelle et destinée à l'élève concerné par le problème identifié.

L'objectif est que tout élève, garçon ou fille, ait accès aux ressources lui permettant d'atteindre les objectifs scolaires requis. Ce qui signifie que tout élève, qu'il soit de sexe féminin ou masculin, doit pouvoir acquérir les compétences nécessaires pour apprendre à lire, à écrire et maîtriser les quatre règles de l'arithmétique.
Au vu des résultats de l'étude, nous pouvons en conclure que les garçons bénéficient d'un

soutien spécifique supérieur à celui des filles. Pour analyser la différence de soutien apporté aux filles et aux garçons, notamment via un assistant, il est nécessaire de répondre à la question suivante :

- *L'éducateur demande-t-il de l'aide pour l'élève qui perturbe la classe ou pour celui qui a des difficultés d'apprentissage ?*

Nombre des aides apportées ont pour objectif de supprimer le problème, et notamment de retirer l'élève de la classe. La seule assistance dont bénéficient de manière égale les garçons et les filles est l'orthophonie, ce qui est compréhensible. Un problème d'élocution est un problème tangible, et il semble par conséquent plus facile d'apporter de l'aide à l'élève en la matière. Nous avons le sentiment que le système scolaire a adopté une approche à trop court terme en matière de soutien aux élèves et qu'elle gère cette question comme une stratégie de survie et non en analysant les besoins des élèves à long terme.

R4. Réalisation – formulation de nouveaux objectifs et mesures[111]
Nous sommes d'avis que les enseignants et directeurs d'écoles ont besoin d'outils plus adaptés pour évaluer la nécessité d'un soutien spécifique. L'évaluation doit se baser à la fois sur la connaissance de la situation individuelle de l'enfant, et sur son statut dans le groupe, de manière à mieux comprendre les besoins en soutien spécifique des filles et des garçons.

7. Dernière étape

La septième et dernière marche de l'échelle concerne l'évaluation des résultats d'un service ou d'une activité à partir d'une perspective de genre. L'organisation doit, à ce stade, mettre en oeuvre les mesures envisagées aux étapes quatre à six.
Suivi – Avons-nous atteint nos objectifs ? Quels ont été les résultats de notre travail ? Comment évaluer la qualité de nos actions ?
Évaluation – Quelles leçons devons-nous en tirer ? Comment rendre pérennes les changements positifs apportés ? Que pouvons-nous apprendre des changements défavorables ? Quelle est la prochaine étape ?
Diffusion des résultats – Comment faire connaître les résultats et les leçons apprises au sein de l'organisation ? Comment rendre ces résultats pérennes ?
Et comment célébrer notre réussite ?

111 Le Projet Kortedala est à l'origine un exemple de la méthode des 3R. Cependant, étant donné que les responsables de ce Projet Kortedala ont formulé de nouveaux objectifs à partir des connaissances acquises via la méthode des 3R, l'auteur de cet article a traduit ces objectifs en « R4 ». Ceci a eu lieu une fois le projet Kortedala terminé et uniquement pour montrer les bénéfices générés par l'ajout d'un quatrième « R » dans la méthode.

5 L'institutionalisation du gender mainstreaming dans le cadre du fonctionnement d'une administration

Réussir le *gender mainstreaming* : un défi multidimensionnel

Cornet Annie
Professeure, EgiD-Hec-Ulf

1. Introduction

La mise en œuvre du *mainstreaming* de genre dans les projets d'un service ou d'une organisation est une opération qui nécessite du temps et des moyens et qui est loin d'être simple car elle s'inscrit encore souvent à contre-courant des pratiques et des représentations. Cet article vise à identifier les facteurs de succès d'une telle politique. Nous allons structurer notre propos autour de 6 facteurs de succès[112] :

1. Aller au-delà des statistiques sexuées pour réaliser une analyse en terme de genre
2. Convaincre
3. Intégrer le *gender mainstreaming* à chaque étape du processus de décision et d'action politique
4. Impliquer différentes catégories d'acteurs et de parties prenantes
5. Mobiliser un ensemble de ressources
6. Agir de manière multidimensionnelle : sur les individus, sur les structures et sur la société.

Il ne s'agit pas de proposer une recette qui va garantir la réussite de tout projet et action liés au *gender mainstreaming* mais de donner des axes de réflexion, une boîte à outils à mobiliser au mieux en fonction des contextes et réalités de chacun.

2. Aller au-delà des statistiques sexuées pour réaliser une analyse en terme de genre

Mener des projets de *gender mainstreaming* suppose de disposer de données sexuées mais cela va bien au-delà de l'utilisation de la variable sexe comme variable indépendante. Il s'agit d'utiliser ces données sexuées et l'analyse différenciée selon les sexes pour s'attaquer aux sources des inégalités entre les femmes et les hommes, à savoir :

112 Ce texte est largement inspiré du Manuel de mainstreaming de genre à destination des services publics, réalisé pour l'Institut pour l'Egalité des Femmes et des Hommes, 2005-2006, rapport final juillet 2006, avec Dieu, A-M., en collaboration avec Amazone (Els FLOUR).

- les stéréotypes féminins et masculins ;
- les rôles sexués ;
- l'inégalité des femmes et des hommes dans l'accès aux ressources, aux lieux de décision, à une équitable participation aux bénéfices d'une politique publique ;
- la hiérarchisation du féminin et du masculin.

Chaque culture et société définit des caractéristiques et des rôles féminins et masculins associés aux différences biologiques entre les hommes et les femmes et construit des représentations plus ou moins valorisées du féminin et du masculin. Ces constructions sociales déterminent les comportements et attitudes perçus comme « normaux » et « naturels » pour les hommes et les femmes. Les inégalités sont construites autour des stéréotypes et représentations. Tout projet de *gender mainstreaming* va donc devoir, notamment au travers de l'information, de la sensibilisation et de la formation faire comprendre le poids de ces représentations dans les situations d'inégalités et l'importance de les remettre en cause.

3. Convaincre

Une des premières actions à poser dans un projet de *gender mainstreaming* est de convaincre l'ensemble des parties prenantes de la nécessité de mener des actions et de poser un regard genre sur les problématiques abordées dans les politiques publiques. Différents arguments peuvent être avancés pour justifier les investissements consentis et l'intégration du *mainstreaming* de genre dans les politiques développées par les services fédéraux :

- une préoccupation d'égalité des femmes et des hommes,
- une préoccupation réglementaire,
- une logique d'efficience et d'efficacité,
- une logique de bonne gouvernance et de modernisation de la fonction publique.

Une préoccupation d'égalité des femmes et des hommes

La notion d'égalité des femmes et des hommes suppose que chaque citoyen puisse jouir de droits égaux (égalité de droit) mais également des conditions égales pour réaliser leur plein potentiel et leurs ambitions et participer à la société (égalité des chances). Il convient que les actions politiques aillent dans le sens d'une réalisation effective de cette valeur fondamentale. La préoccupation d'égalité entre les hommes et les femmes s'inscrit donc dans les principes démocratiques et égalitaires de notre société. Elle répond aussi à des préoccupations éthiques et de responsabilité sociétale.

Le respect des lois et la conformité aux directives internationales

Il existe différentes législations visant à réglementer l'égalité de droit et de fait entre les sexes : législations et directives internationales, européennes, nationales et régionales. En Belgique, la loi du 12 janvier 2007 prévoit que la dimension de genre sera intégrée dans les plans de gestions, dans les contrats d'administration et tout autre instrument de planification stratégique de tous les services publics. Cette loi oblige les départements :

- à définir les indicateurs de genre permettant de mesurer le processus d'intégration de la dimension de genre et la réalisation des objectifs stratégiques;

- à joindre à chaque projet de budget général des dépenses une note de genre, qui expose pour chaque département, service de l'Etat à gestion séparée, entreprise d'Etat et organisme d'intérêt public, les crédits affectés aux actions en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes;
- à établir, pour chaque projet d'acte législatif et réglementaire, un rapport d'évaluation de l'impact du projet sur la situation respective des femmes et des hommes;
- à s'assurer que toutes les statistiques qu'ils produisent, collectent et commandent dans leur domaine d'action soient ventilées par sexe et que des indicateurs de genre soient établis;
- à s'assurer que l'égalité des chances est prise en compte dans les appels d'offre et dans l'octroi des subsides.

Rappeler les contraintes légales peut être un moteur pour l'action, même s'il faut bien se rendre compte que cela peut être insuffisant pour susciter une réelle implication des acteurs.

Une préoccupation d'efficacité et efficience (« business case »)

Il est bon de rappeler que le *mainstreaming* de genre répond aux préoccupations d'efficacité (mieux remplir ses missions) et d'efficience (mieux utiliser ses ressources) des services publics.

Efficacité

Le *mainstreaming* de genre est un outil performant pour assurer une amélioration des services offerts aux usagers car il permet de mieux identifier et donc de répondre aux attentes du citoyen qu'il reconnaît dans ses spécificités (conditions de vie et réalités des femmes et des hommes). Ainsi, quels que soient la problématique ou le thème abordés, l'impact attendu d'un plan d'action concerne généralement un public bien spécifique (les adultes issus de l'immigration, les parents d'enfants scolarisés, les nouveaux migrants, les élèves du secondaire, les victimes du sida, les analphabètes, les supporters de foot…). Si l'on veut optimiser l'efficacité d'un plan d'action, il est crucial de faire une analyse « genre » du thème et du public visé :

- situations spécifiques aux hommes/garçons et aux femmes/filles,
- rapports de pouvoir et de dépendance entre les sexes,
- besoins différents,
- situations d'inégalités,
- poids des stéréotypes et des rôles sexués.

A défaut de faire cette analyse, on risque de recourir à des méthodes ou de développer des activités qui, parfois sans qu'on s'en rende compte, excluront une partie plus ou moins importante des femmes mais aussi, dans certains cas, des hommes. L'impact final du plan d'action s'en trouvera nécessairement amoindri.

Efficience

Alors que l'efficacité d'un plan d'action est liée à son impact, l'efficience est fonction de la «productivité» donc de l'utilisation des ressources. Une appréciation de l'efficience d'un plan d'action évalue les résultats obtenus en relation avec les dépenses engagées et les ressources utilisées. Dans cette perspective, l'intégration du genre devrait permettre :

- une meilleure utilisation des compétences des hommes et des femmes, et donc une utilisation optimale des ressources disponibles ;
- une amélioration de la collaboration et de l'échange de compétences et connaissances ;

- une augmentation de la qualité de la prise de décision par une plus grande variété de perspectives et une analyse critique plus approfondie.

Une préoccupation de bonne gouvernance et de modernisation de la fonction publique
Les principes de bonne gouvernance incluent la transparence accrue des processus de décision politique (critères, acteurs, priorités, etc.) et de leurs impacts. Les acteurs politiques sont ainsi susceptibles d'être confrontés à leurs engagements et responsabilités en regard d'une société plus égalitaire pour les femmes et les hommes. La bonne gouvernance prévoit aussi une implication plus grande de la société civile dans la gestion de l'Etat et prévoit un objectif de participation et d'implication des différents acteurs dans le processus de décisions : acteurs politiques mais aussi fonctionnaires et représentants des besoins des groupes-cibles (secteurs associatifs, etc.) et donc aussi, des associations défendant les principes d'égalité entre les sexes. Ceci rejoint aussi l'objectif d'une plus grande implication et participation des deux sexes dans les processus de décision.

La modernisation de la fonction publique prévoit le développement d'une gestion axée sur les résultats (GAR) et l'importance d'obtenir une certification qualité (CAF – cadre d'auto-évaluation des fonctions publiques[113]). On peut raisonnablement penser que des préoccupations d'égalité des femmes et des hommes seront intégrées dans ces outils et que des indicateurs en regard de cette égalité seront à produire par les administrations.

4. Intégrer le *gender mainstreaming* à chaque étape du processus de décision et d'action politique
Le *mainstreaming* de genre est une approche globale et structurée qui vise à agir de manière préventive sur les inégalités entre les femmes et les hommes, il porte sur l'ensemble des politiques et actions publiques et ne doit pas se cantonner à des projets ponctuels. Il concerne tous les domaines de l'action politique, et donc pas seulement les matières personnalisables et sociales, et doit pouvoir trouver sa place à toutes les étapes du processus de décision et d'action politique : du diagnostic à l'évaluation, en passant par l'élaboration de plans stratégiques et la mise en œuvre.

Les méthodologies mobilisées dans les manuels de *gender mainstreaming* plaident pour une approche séquentielle qui suit les étapes classiques de la formulation et de la mise en œuvre des politiques. Le fait de suivre chacune de ces étapes est de fait un des meilleurs moyens d'arriver aux résultats escomptés. Toutefois, le fait d'avoir négligé un regard en terme de genre à l'une ou l'autre des étapes ne doit pas empêcher d'inclure ces préoccupations dans la suite du processus, en vue notamment de voir si il y a lieu de corriger et redresser les choix posés et les actions menées.

113 Ce texte est largement inspiré du Manuel de mainstreaming de genre à destination des services publics, réalisé pour l'Institut pour l'Egalité des Femmes et des Hommes, 2005-2006, rapport final juillet 2006, avec Dieu, A-M., en collaboration avec Amazone (Flour, E.).

5. Impliquer les parties prenantes

Toutes les catégories d'acteurs (des fonctionnaires aux mandataires politiques, en passant par les partenaires de l'action publique) ont la possibilité d'agir pour réduire et prévenir les inégalités entre les sexes. La réussite d'un projet de *gender mainstreaming* passe donc par un processus de mobilisation et d'implication des différents acteurs en présence. Il n'est pas suffisant d'avoir un-e ministre et un service compétent en matière d'égalité. Il faut une action collective, transversale et préventive, portée par chacun dans l'ensemble du processus. Le *mainstreaming* de genre concerne tous les acteurs de la décision et de l'action publique :

- Les hommes et femmes politiques (parlementaires, sénateurs, ministres, secrétaires d'états) et les cellules stratégiques et/ou membres des cabinets politiques ;
- les équipes de direction des SPF, parastataux et entreprises publiques ;
- la ligne hiérarchique ;
- les fonctionnaires, statutaires et contractuels, chargés de la mise en œuvre des politiques ;
- les services et départements chargés du support dans la mise en œuvre (communication interne, formation, compilation et analyse des statistiques, gestion des ressources humaines, les cellules internes d'évaluation, etc.) ;
- les syndicats et représentants des travailleurs ;
- les partenaires avec lesquels la fonction publique collabore pour tout ou partie de ses missions (associations, équipes universitaires, bureaux de consultance ou bureaux d'études).

Réussir un projet de *gender mainstreaming* suppose d'identifier ces acteurs, de les sensibiliser à l'importance de prendre en compte le genre, de les amener aussi à rendre des comptes sur la manière dont le genre a été rencontré dans leur travail.

6. Mobiliser en ensemble de ressources

Un projet de *gender mainstreaming* suppose de mobiliser un ensemble de moyens financiers et humains et un accès rapide et facile à des outils et à des ressources : statistiques sexuées et indicateurs de genre, études combinant les thèmes d'action et le genre, listes et coordonnées d'expert-e-s pouvant éclairer la thématique sous l'angle du genre, informations relatives aux centres de documentation, accès à des bonnes pratiques, check-lists qui permettent de vérifier qu'on a bien intégré des préoccupations d'égalité entre les femmes et les hommes dans les projets et actions menées.

Plusieurs ressources sont mobilisables pour intégrer le *mainstreaming* de genre :

- Des statistiques sexuées permettant d'identifier les écarts entre les sexes;
- des indicateurs quantitatifs et qualitatifs permettant de comparer la situation des femmes et des hommes dans l'espace et dans le temps;
- la consultation d'expert-e-s méthodologiques (*mainstreaming* de genre) mais aussi de contenu, en ce compris l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes;
- des études existantes mais aussi de nouvelles recherches ou des compléments à des recherches existantes;
- la mobilisation des partenaires externes : groupe d'usagers, représentants d'associations, partenaires sociaux, etc.

Les sites web et les intranets doivent permettre un accès facile, visible et rapide à ces ressources. Ainsi, sur l'intranet, l'outil recherche devrait permette de trouver rapidement en tapant le mot « genre » et/ou « égalité des femmes et des hommes » :

- une explication de ce qu'est le *mainstreaming de genre,*
- les raisons pour lesquelles le service ou département souhaite mener des actions sur ce thème,
- des conseils pour mener une telle démarche,
- des outils,
- les coordonnées de personnes ressources internes,
- des liens pour trouver des personnes-ressources,
- de la documentation avec notamment un lien avec l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes et le Conseil pour l'Egalité des Chances.
- une fiche présentant les actions menées dans une administration et service autour du thème de l'égalité des femmes et des hommes.

Si le site intranet ou internet contient des glossaires, répertoires et fiches d'information (fact sheet), il y a lieu de s'assurer qu'il existe une rubrique « *mainstreaming* de genre » qui explique de quoi il s'agit, ainsi qu'une fiche « genre et ….. (domaine d'activité) » qui explique pourquoi il a encore lieu de penser en terme d'égalité des femmes et des hommes. Mieux encore, serait que dans chaque thème couvert par le site, on montre comment tenir compte de l'égalité des femmes et des hommes. On serait alors dans une réelle démarche de *mainstreaming*. Une collaboration ponctuelle avec des expert-e-s ou l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes pourrait être envisagé pour réaliser ce travail. On peut aussi envisager qu'outre les informations disponibles sur le site, des informations en lien avec l'égalité des femmes et des hommes fassent l'objet d'un dépliant spécifique, distribué à tout le personnel.

Belgique – gouvernemental	Langue
Institut pour l'égalité des femmes et des hommes L'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes (créé en 2002) est l'institution publique fédérale qui a pour mandat de garantir et de promouvoir l'égalité des femmes et des hommes, de combattre toute forme de discrimination et d'inégalité basée sur le sexe. www.iefh.fgov.be	Fr/Nl
Conseil de l'Egalité des Chances entre Hommes et Femmes Le Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes est un organe d'avis fédéral, créé par A.R. du 15 février 1993. Le Conseil est conçu comme un instrument en vue de réaliser l'égalité de fait entre les hommes et les femmes et d'éliminer les discriminations directes et indirectes. www.conseildelegalite.be	Fr/Nl
Egalité des Chances Communauté Française La Direction d'Egalité des Chances a comme tâche principale de promouvoir et d'impulser une dynamique d'Egalité des Chances dans les matières qui sont de la compétence de la Communauté française. En plus, elle soutient et informe le secteur associatif et fonctionne comme lieu de ressources. www.egalite.cfwb.be	Fr
Conseil wallon de l'Egalité entre Hommes et Femmes Conseil pour l'Egalité des femmes et des Hommes de la Région Wallonne est un organe d'avis régional, créé en 2003. Le Conseil a pour missions de formuler des avis et recommandations sur toute question relative à l'égalité entre hommes et femmes ; de proposer les moyens à mettre en œuvre pour accomplir cette mission ; de rendre des avis sur les mesures réglementaires ; de suivre la problématique de l'égalité entre hommes et femmes dans les autres niveaux de pouvoir. www.cesrw.be	Fr
Gelijke Kansen Vlaanderen La cellule "Gelijke Kansen Vlaanderen" prépare, implémente et évalue la politique d'égalité des chances en Flandres, sous la responsabilité de la Ministre pour l'Egalité des Chances. Elle combat des discriminations, crée des plans d'actions, fait l'exécution et le suivi de projets spécifiques. www.gelijkekansen.vlaanderen.be	Nl

Belgique – non gouvernemental	Langue
Amazone Centre de Ressources pour l'égalité femmes/hommes (crée en 1995) : héberge différentes associations de femmes, dispose d'un centre de documentation spécialisé en politiques d'égalité, fonctionne comme centre de rencontre et de congrès. Le site offre Digma, la base de données d'instruments pour le mainstreaming du genre (voir Infothèque, Bases de données) www.amazone.be	Fr/Nl (En)
Université des Femmes – Bibliothèque Léonie LaFontaine L'Université des Femmes développe et diffuse un savoir féministe accessible à tous et à toutes. Sa bibliothèque Léonie La Fontaine à une large collection d'ouvrages, revues, articles, mémoires concernant les femmes, le genre et les études féministes, accessible via un catalogue on line. www.universitedesfemmes.be/	Fr
RoSa Rosa est le pendant flamand de la Bibliothèque Léonie LaFontaine. Sa bibliothèque est accessible via un catalogue on line (anglais / néerlandais) et le centre offre sur son site une revue de presse, des dossiers. www.rosadoc.be	Nl (Fr, En)
Sophia Sophia est le réseau belge de coordination des études féministes. Son but est de promouvoir et de développer les recherches et enseignements féministes et sur les femmes en Belgique, et de mettre en réseaux les personnes et associations concernées. Son site offre, entre autres, une base de données de recherches et d'enseignements. www.sophia.be	Nl/Fr
Conseil des Femmes Francophones de Belgique Composé d'une cinquantaine d'organisations de femmes ainsi que de membres individuelles, le Conseil des Femmes Francophones de Belgique (CFFB) est un organisme pluraliste d'éducation permanente, qui s'engage dans la promotion des droits et des intérêts des femmes et associations de femmes. www.cffb.be	Fr
Nederlandstalige Vrouwenraad Le Conseil des Femmes Néerlandophones chapeaute de nombreuses associations de femmes en Flandre. Son but est d'informer, d'organiser la concertation et le dialogue et de faire du lobbying dans l'intérêt des femmes. www.vrouwenraad.be	Nl

Le thème de l'égalité des femmes et des hommes devrait aussi apparaître régulièrement dans les différents documents d'information internes : journaux internes, newsletter, en évitant d'en faire un numéro spécial ! Pour agir dans l'esprit du *gender mainstreaming*, il apparaît plus efficace de travailler avec les équipes de rédaction de ces supports pour que chaque numéro contienne des informations, des expériences, des témoignages, des liens en rapport avec l'égalité en regard du thème traité.

7. Agir de manière multidimensionnelle

La réussite d'un projet de *gender mainstreaming* suppose enfin d'agir de manière multidimensionnelle, donc simultanément :

- sur les individus (hommes ET femmes) en vue de changer les comportements, attitudes, valeurs et représentations.
- sur les structures (modes d'organisation du travail, gestion des ressources humaines, culture et moyens financiers)

Agir sur les individus : information, sensibilisation et formation

Même si des expert-e-s sont associé-e-s au processus, la ligne hiérarchique, les acteurs qui gèrent le plan d'action et les partenaires associés doivent être conscients de l'importance d'inclure le genre dans leurs priorités et disposent de connaissances partagées en matière des rapports sociaux de genre. Les acteurs impliqués dans le processus peuvent se situer à différents niveaux de prise de conscience de l'importance et de la nécessité de s'interroger sur les impacts différenciés d'une politique sur les femmes et sur les hommes, de combattre les stéréotypes sexués et les situations d'inégalités. Certains sont indifférents, d'autres sont contre, d'autres pensent qu'il est impossible d'agir à ce niveau car cela sort largement de leur champ de compétence et d'actions, beaucoup sont sceptiques quand à l'utilité d'une telle démarche. La sensibilisation, l'information et la formation sont donc essentielles.

Information et sensibilisation

Un premier niveau est l'information et la sensibilisation qui vise à montrer l'intérêt d'inclure des préoccupations relatives à l'égalité des femmes et des hommes dans les différentes actions menées dans les services publics. Il faut obtenir l'adhésion sur les raisons qui motivent l'action et les objectifs à atteindre. Par ailleurs, il y a lieu d'informer sur les moyens à mettre en œuvre et les ressources sur lesquelles on peut s'appuyer, sur les pratiques internes et externes qui peuvent être source d'inspiration, sur les résultats atteints et leurs impacts en terme d'amélioration de l'efficacité des services publics et d'efficience (meilleure utilisation des ressources).

L'information et la sensibilisation doivent agir au niveau des représentations et des stéréotypes pour amener les collaborateurs à revoir leurs attitudes (scepticisme, méfiance, peurs) et leurs comportements. Ceci risque d'être difficile car il s'agit de bousculer des certitudes, des façons de vivre et de penser. Des exemples concrets, des témoignages, des bonnes pratiques avec présentation des réussites peuvent aider à convaincre. Pour ce faire, plusieurs supports peuvent être utilisés : folder, articles dans journaux internes, séance d'information, intranet, communication verbale formelle ou informelle via la ligne hiérarchique notamment. Ces supports doivent attirer l'attention des acteurs sur les engagements stratégiques pris par la direction en terme d'égalité des femmes et des hommes et sur l'importance d'inclure cette préoccupation dans les actions concrètes. Cela suppose souvent qu'on montre que contrairement aux idées reçues les situations d'inégalités des femmes et des hommes subsistent, que chacun et chacune participe à la reproduction de stéréotypes sexués et que les conditions de vie et les responsabilités des femmes et des hommes nécessitent des regards spécifiques.

Formation

L'information et la sensibilisation sont importantes mais insuffisantes. Il faut intégrer des formations relatives au genre dans le programme de formation proposé aux collaborateurs. L'institut pour l'égalité des femmes et des hommes propose de telles formations. Des centres ressources comme Amazone ou l'Université des femmes peuvent aussi orienter vers l'offre de formation existante ou des formateurs-trices potentielles.

Il y a lieu de distinguer trois approches de la formation :

- Une formation en genre qui explique le concept de genre, les inégalités hommes-femmes, les phénomènes de séparation et de hiérarchisation. Il s'agit aussi d'amener les partipant-e-s à s'interroger sur leurs représentations, stéréotypes et attitudes, sur la vision qu'ils ont des hommes et des femmes, sur leur degré d'adhésion au principe d'égalité et leur degré de perception des situations inégalitaires. Cette prise de conscience passe par une dimension cognitive (connaissances), une dimension affective (sentiments et émotions, attitudes) et une dimension conative (passage à l'action).
- Une formation en *mainstreaming* de genre qui explique comment mettre en place une telle approche. Le contenu est ici méthodologique.
- Une formation spécifique sur certains thèmes liés au genre :
  - Ex : genre et finances publiques,
  - Ex : genre et santé,
  - Ex : genre et développement.

Un programme plus ambitieux mais tout aussi cohérent avec la démarche est d'évaluer l'ensemble de son offre de formation sous l'angle du genre : contenu, public-cible, formateurs, outils pédagogiques et cas, processus de formation.

Agir sur les structures internes

Installer une démarche de *mainstreaming* externe suppose d'être en cohérence, en interne, avec les principes que l'on tente d'injecter dans ses projets et politiques. Le management se doit donc de veiller à ce que l'organisation du travail (les structures) et la culture organisationnelle n'entrent pas en contradiction avec l'égalité des femmes et des hommes. Si un SPF, service, département, organisation, veut promouvoir l'égalité des femmes et des hommes, il y a lieu de s'interroger sur ce qui se passe dans cette organisation. En effet, il est difficile de plaider pour des actions qui favorisent l'égalité si les structures qui les portent sont elles mêmes inégalitaires, si elles reproduisent des stéréotypes sexués, si elles participent à la création d'inégalités. Dans un souci de cohérence, il peut être utile en comité de direction de s'interroger sur différents points relatifs à l'organisation du travail et aux politiques de GRH.

Jeter un regard sur l'organisation du travail

La répartition sexuée des métiers et des fonctions subsiste encore dans beaucoup de services et départements de la fonction publique. Dans un souci de cohérence, il serait intéressant de s'interroger sur l'impact que peuvent avoir cette homogénéité du personnel sur les représentations et actions mises en œuvre. Plus de mixité dans ces métiers et fonctions permettrait sans doute de casser les stéréotypes sexués mais aussi de mieux comprendre les réalités, contraintes

et conditions de vie de l'un et l'autre sexe, d'améliorer la compréhension de l'effet du genre sur les besoins des publics-cibles, sur le type d'actions à mener, sur les points qui méritent une attention particulière au moment de l'évaluation. La sous-représentativité des femmes dans les postes de pouvoir et de responsabilité (ségrégation verticale ou plafond de verre) risque d'influencer les pratiques de l'administration. A l'inverse, on peut espérer que si le nombre de femmes qui ont des postes de responsabilité augmente, la prise en compte de l'égalité dans l'agenda des politiques publiques devrait s'améliorer.

Une des caractéristiques de la fonction publique est la mobilité importante du personnel : mobilité géographique, changement de service, de département, de SPF. Trop souvent cette mobilité se passe sans que soit organisé au sein du service que quitte l'agent, un transfert de son expertise et un suivi de ses dossiers, surtout s'il s'agit d'activités perçues comme ponctuelles et occasionnelles, ce qui reste souvent le cas des dossiers relatifs à l'égalité. Cela a pour effet que l'expertise acquise en matière d'égalité des femmes et des hommes mais aussi le réseau mis en place est souvent « perdu » et que toute nouvelle action se construit sans qu'il y ait eu de transfert de compétences. Il serait intéressant de pouvoir organiser un transfert de l'expertise genre dans le cas où il y a mobilité du personnel interne afin de pouvoir assurer un suivi des dossiers et de s'assurer qu'il reste des traces des actions entreprises, des résultats engrangés et des relais et contacts déjà pris dans le passé. L'intégration du genre dans les actions des différents fonctionnaires et partenaires de la fonction publique suppose que cette dimension soit prise en compte dans les processus de certification qualité (CAF).

Valorisation de l'intégration de l'égalité dans la gestion des ressources humaines

L'objectif n'est pas de produire un guide pour une politique de gestion des ressources humaines non sexiste. Toutefois, il est essentiel que l'intégration du genre dans les actions des fonctionnaires publics soit clairement formulé et valorisé dans :

- les objectifs à atteindre,
- la description des tâches et des fonctions,
- l'identification des compétences acquises ou à acquérir,
- l'évaluation du personnel (accountability).

Nous avons déjà mis en évidence l'importance d'inclure la prise en compte d'un regard en terme de genre et donc des préoccupations d'égalité des femmes et des hommes dans les objectifs des projets à mettre en œuvre. Il faut aussi inclure ce point dans les objectifs individuels mis en place en concertation avec le supérieur hiérarchique. Pour certaines personnes, il s'agira d'un objectif transversal mais pour d'autres, il peut s'agir d'un objectif spécifique, en lien par exemple avec un rôle clé à jouer sur un plan d'action ou une activité à mettre en place autour de l'égalité des femmes et des hommes

La description des tâches et des fonctions doit :

- D'une part inclure les préoccupations transversales en matière d'égalité ;
- D'autre part éviter les stéréotypes sexués et tenir compte des contraintes et conditions de vie de l'un et l'autre sexe et donc des responsabilités familiales et sociales, pour autant bien sûr, qu'une forme de conciliation soit possible avec les exigences du service.

La description et la classification des fonctions doit être attentive à reconnaître et valoriser les compétences et exigences de poste souvent oubliées ou négligées dans les fonctions majoritairement féminines.

La fonction publique a initié des bilans de compétences. Il serait intéressant si on veut être cohérent que ces bilans de compétences permettent d'identifier et de valoriser les expertises acquises en matière d'égalité des femmes et des hommes. Ces expertises peuvent être liées à des trajectoires professionnelles (emplois et/ou fonctions antérieures), à des projets sur lesquels la personne a travaillé, à des réseaux, à des formations. Une identification précise de ces compétences permet une plus grande efficience dans la gestion des ressources humaines. Elle permet notamment de pouvoir rapidement identifier les personnes qui pourraient être affectées à un plan d'action permanent ou temporaire en lien avec l'égalité mais aussi de mettre en place un réel système de partage des compétences, des connaissances et des expertises.

L'évaluation du personnel doit pouvoir prendre en compte l'investissement personnel dans des projets et thématiques qui permettent de faire progresser l'égalité des femmes et des hommes. Il s'agit de récompenser la prise d'initiatives, l'inscription dans des réseaux, la rédaction d'outils et de bonnes pratiques, la diffusion d'expertises et de connaissances, la prise en compte des contraintes et conditions de vie liées à la répartition sexuée des rôles familiaux et parentaux. A l'inverse, si des personnes ont des comportements sexistes, si elles ont mis en place des actions qui renforcent les inégalités ou qui participent de la dévalorisation de l'un ou l'autre sexe, il faut attirer leur attention sur ce comportement.

Mise en réseau des expertises

Plusieurs structures et organisations confient le dossier du *mainstreaming* de genre à une personne dans chaque service qui est identifiée comme une personne relais qui sert d'intermédiaire entre les personnes qui ont l'une ou l'autre demande relative au genre et les ressources internes et externes. Ces personnes-relais doivent s'inscrire dans des réseaux en vue d'échanger leur expertise, les problèmes, les solutions. L'institut pour l'égalité des femmes et des hommes et le service diversité de P&O (Personnel et Organisation) ont mis en place de tels réseaux. Cela suppose que ces activités de réseau et de participation à des colloques et séminaires qui permettent de se tenir au courant de ce qui se passe sur ce thème soit clairement intégré et valorisé dans les tâches et le temps de travail du fonctionnaire concerné.

Grâce aux nouvelles technologies et notamment le développement des intranets, certains réseaux essaient de se structurer en communautés de pratique. Les communautés de pratiques regroupent des gens qui veulent apprendre les uns des autres. Elles sont définies par leur domaine d'intervention, en lien avec la pratique professionnelle de leurs membres, et animées par des valeurs partagées et des intérêts communs. Les communautés de pratiques veulent être un outil de gestion des connaissances qu'il s'agit de capitaliser, de transférer, d'échanger et de renouveler. Elles partent du postulat que les connaissances ne prennent sens que dans des contextes organisationnels précis et dans l'échange. Elles s'inscrivent dans le courant de l'apprentissage organisationnel (entreprise apprenante).

8. Conclusions

Ce texte avait pour objectif d'identifier les facteurs de succès de tout projet de *gender mainstreaming*. Nous avons mis en évidence l'importance d'agir à la fois sur les individus (changer les comportements, les attitudes, les stéréotypes et les représentations) mais aussi sur les structures, notamment les politiques de gestion des ressources humaines, pour reconnaître et valoriser le temps passé sur de tels projets.

L'intégration du genre dans les politiques et actions politiques suppose une démarche proactive, soutenue par l'équipe de direction et la ligne hiérarchique et articulée aux missions et objectifs du service ou département. Il est indispensable de convaincre mais aussi de donner les moyens pour agir. Il paraît aussi indispensable de mettre en évidence les gains d'une telle politique et cela tant pour les femmes que pour les hommes.

Si le *gender mainstreaming* n'est pas perçu comme accessoire, comme devant passer après d'autres priorités, il a toutes les chances de réussir.

L'Unité d'Egalité et Genre d'Andalousie

LIKaDI S.L.

1. Présentation

Parler des unités d'égalité de genre, c'est parler du développement des politiques publiques d'égalité et du rôle que l'État (gouvernements) doit jouer pour garantir l'égalité des femmes et des hommes dans l'accès et le contrôle des ressources (éducation, emploi, ressources financières, participation sociale et politique). Cela suppose la reconnaissance du déficit démocratique existant et un engagement précis pour mettre en œuvre le Plan d'Action de la Plateforme de Pékin (1995) adopté lors de la quatrième Conférence mondiale des femmes de l'ONU. Aujourd'hui, le principe de l'égalité des chances pour les femmes et les hommes est reconnu comme un des objectifs clés des sociétés démocratiques et comme un indicateur pertinent de développement (cfr. les pays du nord de l'Europe).

Les politiques publiques d'égalité peuvent se développer de deux manières:

a) Les politiques spécifiques, c'est-à-dire les différentes mesures visant à réduire les inégalités existantes, et les discriminations de genre qui en découlent. Ces politiques sont généralement développés par des organismes d'égalité spécialisés (Instituts de la femme, directions générales, etc.) et qui sont chargés systématiquement et exclusivement de l'application des politiques d'égalité.

b) Les politiques transversales qui ont un caractère systémique, et visent à produire des changements structurels, qui affectent tous les sous-systèmes du système social. Les politiques transversales impliquent la coresponsabilité**,** c'est-à-dire, que tous les organismes gouvernementaux doivent y être attentif et doivent s'atteler (y compris par des ressources), à la promotion et à la garantie de l'égalité de genre dans la société. Tenir compte des questions de genre est une obligation de l'organisme d'égalité mais aussi de toutes les institutions administratives de l'Etat. Elles impliquent aussi des relations entre départements et entre les domaines de l'action publiques. Un travail de coordination, de réflexion conjointe et de reconnaissance mutuelle, entre les différentes administrations et l'organisme d'égalité est indispensable à la mise en œuvre de politiques transversales efficaces.

Enfin, elles impliquent des résultats, c'est-à-dire montrer l'impact réel dans la réduction des déséquilibres et la production de bénéfices égaux ou équivalents pour les deux genres, hommes et femmes.

Dispositifs pour le gender mainstreaming

Le mainstreaming de genre fait partie de nombreuses politiques nationales et supranationales, est obligatoire dans des projets financés par les fonds structurels et occupe une place importante dans les politiques économiques et sociales de l'Union Européenne, et de ses États membres. Le développement du contexte normatif et des recommandations en faveur de l'intégration du genre dans les politiques ont poussé les gouvernements à s'engager dans cette voie. Néanmoins, cet engagement ne suffit pas, il doit s'appuyer, notamment dans la phase initiale, sur une expertise et des conseils spécifiques sur les manières concrètes de mettre en œuvre cette démarche. Différentes expériences et structures, plus ou moins complexes, se sont mise en place, ont été testées et concrétisées : commissions transversales, agents focaux, plans d'action transversaux, plans stratégiques et unités d'égalité de genre. Ces actions pilotes et structures ont été renforcées par l'approbation de la loi organique espagnole 3/2007 pour l'égalité effective entre femmes et hommes, adoptée au niveau de l'État central et l'adoption de lois d'égalité par les Communautés Autonomes (division territoriale de l'Espagne), comme celle d'Andalousie (loi 12/2007).

Une analyse comparative des dispositifs prévus par ces différentes lois montre que ces structures sont généralement des mécanismes institutionnels visant à augmenter l'efficacité des politiques publiques d'égalité et ont en commun de propulser, conseiller et accompagner les acteurs publics dans l'intégration d'une analyse de genre dans l'ensemble des politiques publiques. Une des premières expériences pilote de ce type est sans conteste, 'l'unité d'égalité de genre' d'Andalousie.

2. L'unité d'Egalité et Genre en Andalousie

Le gouvernement de l'Andalousie a développé un ensemble de mesures qui, comprenant des actions positives et des programmes spécifiques de promotion des femmes, permettent de dépasser et supprimer les barrières structurelles qui aujourd'hui encore empêchent l'entière participation des femmes andalouses dans les différents domaines de la société. Ces mesures ouvrent une nouvelle étape où l'égalité des chances entre les femmes et les hommes devient une politique transversale du gouvernement d'Andalousie.

Le gouvernement andalou développe depuis des années des mesures transversales pour intégrer le genre dans différents secteurs comme l'environnement, l'éducation, l'agriculture, la culture et vise ainsi une application concrète du principe de mainstreaming de genre et d'égalité dans les activités de l'ensemble des secteurs de l'administration du gouvernement d'Andalousie. C'est dans le contexte du Programme Opérationnel Intégré d'Andalousie (2000-2006), que l'Assistance Technique, 'unité d'égalité et genre', est établie comme mesure dans la programmation des fonds structurels (Axe 9.2.) L'Unité constitue à cet égard un projet innovateur et une expérience pionnière pour analyser et évaluer l'intégration de la perspective

de genre dans les mesures et actions de ce programme. Bien que l'Unité se soit inscrite au départ dans un contexte d'observatoire d'égalité pour les Fonds Structurels, la dynamique européenne et la priorité donnée au mainstreaming de genre, a donné à l'Unité une mission et une vision plus large et plus structurelle, allant jusqu'à la positionner comme un instrument pour la mise en oeuvre de cette stratégie dans toutes les politiques générales du gouvernement andalou. Ce projet, développé par l'Institut andalou de la femme[114] et le Ministère régional de l'Economie et des Finances[115] a donné à l'administration andalouse, une structure d'appui et de conseil stable pour entamer et consolider le processus d'intégration du *gender mainstreaming* dans cette Communauté autonome.

L'unité d'égalité et genre a été crée comme un projet expérimental, comme une expérience pilote où sont testées diverses formules, méthodes et stratégies pour fournir aux centres gestionnaires (administrations) des connaissances et outils concrets pour incorporer la dimension de genre dans le développement des politiques publiques. L'unité d'égalité et genre n'est pas une structure physique, de caractère institutionnel, mais un projet d'assistance technique pour expérimenter un modèle d'implantation de la stratégie de genre dans le gouvernement de l'Andalousie. L'unité d'égalité et genre est une structure à trois niveaux d'intervention :

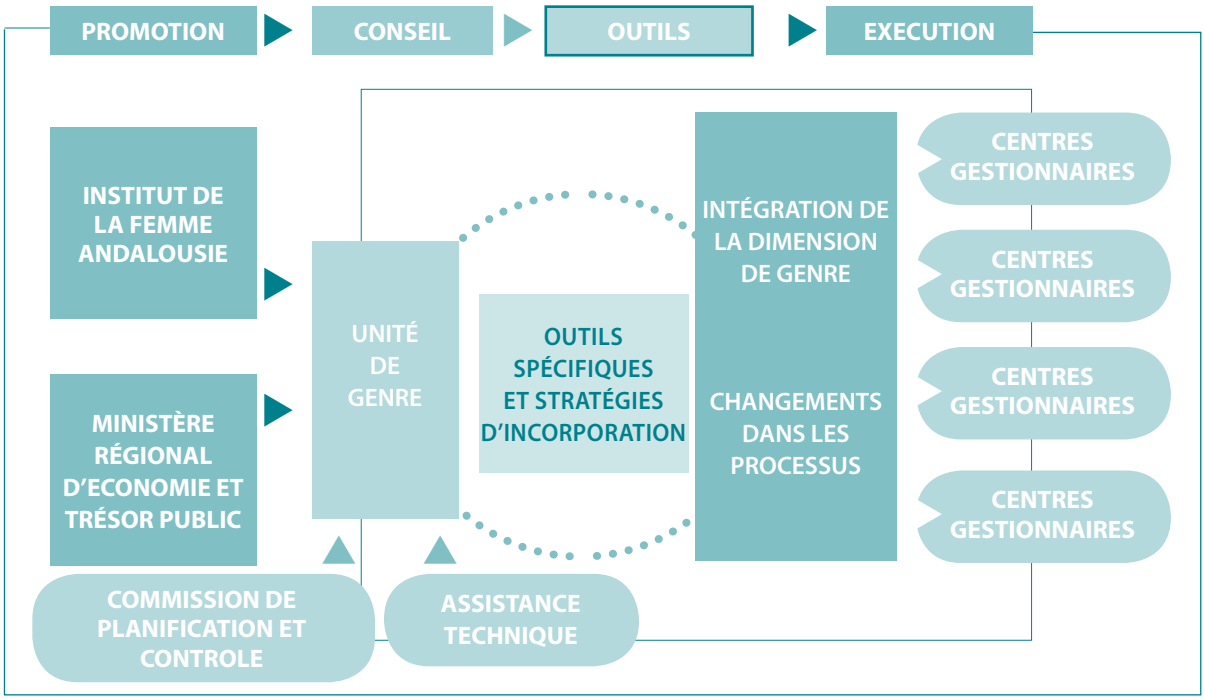
a) Niveau promoteur, développé par les deux organismes directeurs, l'Institut andalou de la femme et la direction générale des fonds européens du Ministère régional de l'Economie et des Finances, avec la mission de promouvoir et gérer l'implantation de la stratégie de mainstreaming de genre.

b) Niveau consultatif, développé par l'Unité elle-même à travers une assistance technique qui, au moyen de la formation technique et les outils qu'elle-même développe, aide à la mise en œuvre de la stratégie du mainstreaming de genre.

c) Niveau exécution, développé par les centres gestionnaires du gouvernement andalou, dont la mission est d'intégrer la dimension de genre, en apportant les changements nécessaires aux processus de travail administratif.

114 Organisme responsable des politiques d'égalité des chances en Andalousie.
115 Direction générale des fonds européens.

Graphique 1



Les objectifs fondamentaux de l'Unité depuis sa création ont été :

a) Identifier les nécessités et les potentialités des centres gestionnaires de l'administration du gouvernement d'Andalousie en matière d'égalité de chances entre les femmes et les hommes.

b) Offrir un conseil spécialisé en matière d'égalité de genre à ces centres gestionnaires.

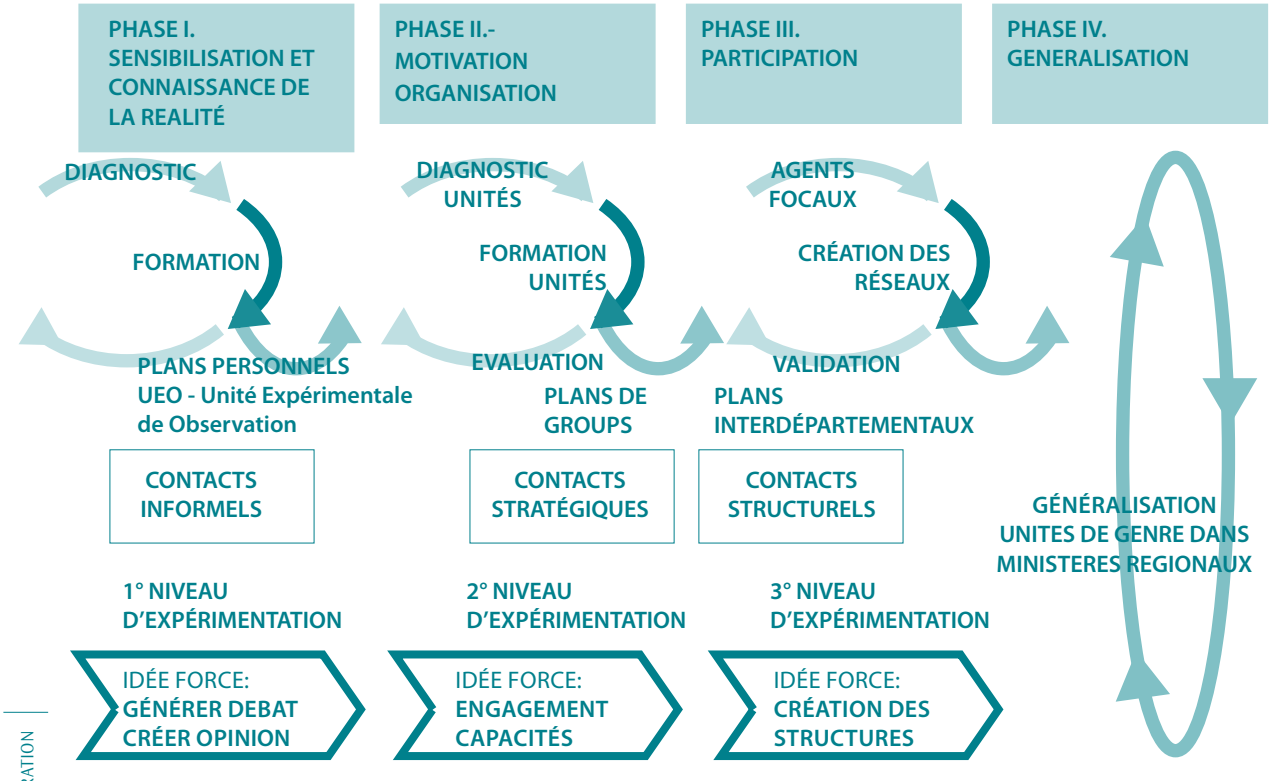
c) Fournir la formation nécessaire en égalité de genre au personnel de ces centres.

d) Valider un modèle d'implantation de la stratégie du *gender mainstreaming* dans le gouvernement d'Andalousie.

3. Le modèle d'implantation : de l'essai à la systématisation

Le concept du mainstreaming de genre est conçu comme une stratégie pour amener le principe d'égalité entre les femmes et les hommes au centre de la gestion des politiques publiques, à travers l'application et l'incorporation de la perspective ou l'analyse de genre, afin de garantir l'analyse et l'évaluation des effets des politiques et introduire des éléments correcteurs nécessaires pour progresser vers l'égalité effective des femmes et des hommes. La logique d'intervention de l'expérience effectuée dans le gouvernement d'Andalousie a été délimitée par 3 caractéristiques principales. La coresponsabilité, ou la reconnaissance que l'égalité effective pour les femmes est un devoir de toute la société et dans ce cas particulier de l'ensemble de l'administration publique. Cette responsabilité partagée dirige l'intervention vers un processus proactif et intentionnel qui interroge la neutralité administrative par rapport à l'égalité comme modèle de gestion. Pour se transformer, ce modèle a besoin de l'application d'un nouveau 'savoir-faire' pour modifier les procédures et les outils de travail. La définition, les fonctions et tâches de 'l'unité d'égalité et genre', ont été formulées dans un modèle en 4 phases. Ce modèle n'est pas une procédure fermée à caractère linéaire, chaque phase pouvant se superposer pendant une période de temps.

Graphique 2



a) Phase 1 : sensibilisation et connaissance de la réalité

L'objectif de cette phase est de détecter le degré d'intégration du principe d'égalité entre les femmes et les hommes dans le gouvernement d'Andalousie et de sensibiliser le personnel de l'administration sur la nécessité d'agir de façon planifiée et proactive en vue de sa réalisation, en s'éloignant des interventions apparemment neutres. Il est important de rendre visible les différences et inégalités de genre encore existantes entre les femmes et les hommes, ainsi que l'existence de préjugés de genre.

L'idée force de cette phase est de générer un état d'opinion favorable à l'égalité à travers le débat sur les résultats du diagnostic réalisé. L'objectif était de réunir un noyau de personnes formées et hautement engagées en faveur de l'égalité, pour qu'elles deviennent un moteur pour l'extension de la stratégie. Cette première phase s'est dès lors adressée à des professionnels motivés, provenant de différentes catégories professionnelles et niveaux hiérarchiques. Ce groupe multidisciplinaire a permis de tester l'intégration de la dimension de genre dans des réalités et thématiques diverses. La participation à cette phase s'est faite sur base purement volontaire.

Procédure

1°. Sélection d'un échantillon aléatoire mais représentatif des centres gestionnaires du Programme Opérationnel.

2º. Recherche-diagnostic dont le but était connaître :

- La composition des équipes par sexe dans chaque centre gestionnaire : la situation et la position qu'occupent les femmes et les hommes.
- Le niveau d'intégration ou l'absence du principe d'égalité entre les femmes et les hommes dans la gestion des politiques qu'ils développent.

3º. Une formation technique de base (40 heures) visant :

- A détecter les résistances internes, sensibiliser et mobiliser.
- A montrer l'importance de la prise en compte de l'égalité entre les femmes et les hommes comme un élément de qualité des politiques publiques, et des services offerts aux citoyens.
- A créer 'une masse critique' nécessaire pour faciliter l'introduction de la stratégie *de mainstreaming dans l'organisation administrative.*

4º. Stratégies de mise en œuvre du mainstreaming de genre dans les pratiques de travail:

- Les plans de travail individuels, liés à la formation et développés avec des durées variables (mois - une année) et contenus divers (modification du langage, désagrégation de données par sexe, modification de formulaires, etc.)
- La configuration de groupes de travail et recherche (multidisciplinaires, volontaires et conseillés par l'Assistance Technique), qui, sur un sujet spécifique d'étude (intégration de la dimension de genre dans les systèmes d'information, dans le processus d'évaluation d'un projet…), ont élaboré des documents où ils décrivent le processus de travail suivi et fournissent des propositions pour l'inclusion de la dimension de genre dans le sujet de la recherche.
- L'Unité Expérimentale d'Observation (UEO)**,** composée de l'ensemble du personnel d'une unité administrative. Cette UEO est une expérience d'analyse et de réflexion sur l'activité d'un service pour identifier la procédure la plus appropriée pour l'intégration de la dimension de genre.

Principaux résultats:

- Débat engagé sur le besoin d'une intervention active de l'administration pour surmonter les inégalités de genre identifiées dans le diagnostic.
- Elaboration et test d'outils, notamment élaboration de plusieurs manuels de base.
- Constitution d'un noyau de personnes formées et engagées à promouvoir l'égalité et la mise en œuvre d'une stratégie de mainstreaming de genre.
- Détection des résistances et des préjugés de genre.

b) Phase 2 : motivation et organisation

Dans cette deuxième phase, le travail c'est centré sur l'implication et la motivation au niveau même des structures et des unités de gestion. Il s'agissait de dépasser l'engagement individuel obtenu lors de la première phase. Le travail se fait ici au sein des directions générales, avec une approche sectorielle liée aux missions concrètes de la direction générale. L'idée force est par conséquent d'impliquer tous les niveaux de prise de décisions.

Les actions sont destinées à l'ensemble du personnel des centres gestionnaires et unités administratives complètes. Elles touchent aux directions générales et à l'ensemble des servi-

ces qui les composent. La participation n'est plus volontaire et devient 'obligatoire' suite à la décision de la direction générale correspondante de participer activement au travail de l'Unité d'égalité et genre. Cette phase acquiert un caractère structurel et repose sur l'implication et l'engagement des responsables des directions et secrétariats des secrétariats généraux.

Procédure

1º. Présentation de l'Unité égalité et genre, son but et ses outils au directeur/directrice général/e et au reste du staff de direction du centre gestionnaire, pour les inviter à participer au projet pilote. Cette présentation cherche à obtenir la volonté politique suffisante pour une participation active.

2º. Réalisation d'un diagnostic sur le degré d'intégration de la dimension de genre dans chaque service et dans l'ensemble de la direction générale.

3º. Élaboration d'un plan de travail dans lequel sont rassemblées les actions qui répondront à certains déficits identifiés dans le diagnostic. Le plan est un reflet de l'engagement politique de prendre part à la mise en œuvre de la stratégie de mainstreaming de genre.

4º. Conseil pour le développement du plan de travail par des actions de formations spécifiques, en rapport avec l'activité thématique de la direction générale (santé, budgets, par exemple).

Réussites et obstacles

Les réussites pour cette phase ont été :

- Un certain degré d'engagement reflété dans l'élaboration des plans et dans la participation du personnel aux actions de formation.
- Une modification dans la perception de l'égalité au niveau des directions générales. Elles commencent à être perçue comme la responsabilité de l'administration publique dans son ensemble.
- Le personnel du gouvernement de l'Andalousie commence à voir plus clairement la pertinence et l'impact de l'intégration du genre dans ses activités professionnelles quotidiennes.

Les difficultés se sont transformées par rapport à la phase précédente. Il s'agit de résistances passives comme le manque de temps ou la nécessité de changements des procédures qui alourdissent le travail quotidien.

Cette phase démontre la nécessité de réglementer l'intervention clairement la manière de mettre en œuvre le mainstreaming de genre.

c) Phase 3 : Participation

La troisième phase devait permettre d'étendre à d'autres directions générales les procédures testées par le transfert d'apprentissages. L'idée force de cette phase est de valider la procédure et les instruments de la phase précédente et de créer des structures pour continuer à veiller à la mise en œuvre de l'intégration du genre de manière structurelle, notamment en articulant les politiques et les plans des directions générales. L'objectif principal de cette phase est d'obtenir l'engagement des personnes au plus haut niveau de responsabilité politique.

Procédure

1º. Chaque ministère régional fixe ses orientations générales, en coordination avec l'organisme d'égalité, et nomme une personne, au niveau de la prise de décision, responsable du suivi de la mise en œuvre de cette politique.

2º. Chaque direction générale nomme une personne conseillère pour l'égalité, ayant une formation technique et spécialisée dans l'intégration du principe d'égalité, dont la mission est de promouvoir l'exécution des directives du ministère régional et de conseiller les directions générales. Ces personnes sont coordonnées quant au développement de leurs compétences techniques par l'organisme d'égalité.

3º. Les directions générales élaborent leurs plans d'action et les exécutent avec le conseil de la personne consultative d'égalité. Ceci implique la réorganisation et la mobilisation de ressources (humaines, économiques et techniques) de sorte que l'égalité de chances soit une ligne prioritaire et un axe structurel des activités.

4º. Articulation des structures impliquées (directions générales et ministères régionaux) par la création de commissions transversales et de réseaux d'échange d'expériences dont le but est de valider la procédure et d'aller vers son transfert à l'ensemble de l'administration.

Résultats attendus

Suite à l'adoption au niveau de l'état central de la loi organique en 2007, cette phase n'a pas été mise en œuvre en Andalousie. Elle devait faciliter la participation généralisée de tous les agents responsables et favoriser un 'effet cascade' (multiplicateur) entre les fonctionnaires et les structures de l'administration andalouse.

Cela aurait permis également de créer un réseau de personnes conseillères sur l'égalité qui, sous les orientations générales de l'organisme d'égalité, aurait faciliter l'expansion de la stratégie du *gender mainstreaming*, et renforcer son caractère structurel.

d) 4ª Phase : généralisation

La dernière phase prévue supposait la mise en œuvre générale de la stratégie de *gender mainstreaming*, et l'application de celle-ci comme un processus systématique et permanent dans toutes les politiques publiques. L'idée force de la phase est la généralisation de la stratégie à tous les ministères régionaux et ses centres gestionnaires. Pour les raisons précitées, cette phase n'a pas encore aboutit.

Procédure

1. La promulgation de réglementations et de directives de la part des décideurs politiques pour régler la gestion publique de l'égalité. La création d'unités administratives d'égalité de genre, chargées de veiller à l'intégration systématique de ce principe dans les procédures administratives et à l'extension de la stratégie à la totalité de l'administration. Dans chacun des ministères régionaux, une unité administrative d'égalité de genre, aura une position organique concrète, une dotation de personnel et un budget suffisant pour l'accomplissement de ses objectifs.

   Les conseillers et les conseillères d'égalité seront alors dans chaque direction générale et agiront comme le personnel déconcentré de l'unité administrative.

Les Unités agiront aussi dans les organismes autonomes, fondations et autres organismes publics décentralisés qui sont sous la responsabilité de chaque ministère régional.

2. Evaluation interne permanente de la mise en œuvre de l'égalité afin de permettre l'introduction des ajustements nécessaires en fonction du développement de la politique.

Résultats prévus

Le résultat attendu est que toutes les politiques publiques menées par le gouvernement d'Andalousie par le biais des différents ministères régionaux, tant dans les services centraux que périphériques, intègrent la dimension de genre de telle sorte qu'ils contribuent à réduire progressivement l'écart de genre entre les femmes et les hommes.

Les procédures administratives auront été modifiées pour éviter des impacts négatifs à travers des interventions apparemment neutres et mettront en œuvre les actions compensatoires nécessaires pour corriger les inégalités qui affectent l'un ou l'autre sexe.

4. Le développement du modèle : éléments et outils

Le développement du modèle de l'unité égalité et genre est basé sur une approche de participation de bas en haut, en entamant le processus par la sensibilisation et la formation technique. Cette approche a permis que le projet puisse se mettre en œuvre et s'étende parallèlement à un travail au niveau des responsables de la prise de décisions.

Dans les différentes phases, des actions de recherche, formation, conseil et élaboration d'outils ont été élaborées et mises en oeuvre.

a) Recherche

La ligne recherche et diagnostic a constitué le point de départ, dans chacun des niveaux d'expérimentation. Elle a été une des pratiques fondamentales pour analyser la situation initiale en ce qui concerne l'égalité de chances et l'incorporation de la dimension de genre ainsi que pour établir des priorités et des secteurs d'intervention préférentiels.

On n'a pas réalisé, toutefois, le même type de diagnostics tout au long des trois phases :

1°) Un diagnostic général qui délimite le point de départ et fournit les premières orientations pour focaliser l'intervention. Le premier effet de ce diagnostic a été le débat et la réflexion produite dans l'administration andalouse sur les résultats tirés de son analyse.

2º) Des diagnostics spécifiques sur des orientations et lignes de travail concrètes en fonction des missions des directions générales.

b) Activités de formation

Il est essentiel de renforcer la formation et la qualification afin de fournir les connaissances et les outils indispensables à l'incorporation du *mainstreaming* de genre. La formation a été articulée autour de formations de base et de formations spécifiques ou sectorielles.

c) Activités de conseil

Le conseil est une caractéristique essentielle de ce modèle car il se développe à partir d'un principe de coresponsabilité. Ce n'est pas une unité spécifique et externe qui doit incorporer la dimension de genre dans un secteur donné, mais l'unité est là pour accompagner, former, et apprendre «conjointement» à modifier les procédures de travail.

Ces activités de conseil ont été effectuées au moyen de :

- réunions avec les équipes et les personnes responsables.
- On-line à travers le site web et le système d'échange dans la zone privée de ce site. On a aussi établi un système de conseil ponctuel en fournissant des réponses pratiquement immédiates aux demandes effectuées à travers des emails, des appels téléphoniques, des forums de débat, etc.

Les plans de travail, aussi bien que la formation, ont été pensés comme les pierres angulaires du modèle de mise en œuvre et ils ont permis de démontrer la responsabilité de toute personne gestionnaire des politiques publiques dans l'application sectorielle du principe d'égalité de genre.

d) Élaboration d'outils

L'élaboration de ressources didactiques et de matériels d'appui a été un autre des piliers pour le bon fonctionnement et l'organisation du projet expérimental. La priorité donnée à l'élaboration de matériels est justifiée par l'information extraite des conclusions du premier diagnostic qui a révélé la méconnaissance généralisée sur la théorie de genre et son application ainsi que le besoin d'instruments concrets pour soutenir l'intervention. Le matériel et les outils produits ont été de divers types :

- Instrumentaux, sont des outils qui permettent le développement du travail interne de l'Unité. Il s'agit d'instruments de planification (plans de travail individuels et collectifs), suivi des plans, analyse de viabilité de ceux-ci, cartographies d'activités, référentielles de base, questionnaires d'évaluation, fiches de planification des recherches collectives, schéma pour les rapports de recherche collective.
- De recherche, incluent le questionnaire de diagnostic, formulaires papier et on-line.
- De formation technique, constituée par une collection de guides et manuels qui servent d'appui au travail technique pour le *gender mainstreaming* :
  - ➔ Module 1 : Introduction au *gender mainstreaming*
  - ➔ Module 2 : Budgets publics avec perspective de genre
  - ➔ Module 3: Genre et santé
  - ➔ Module 4 : Urbanisme et genre
  - ➔ Module 5 : Indicateurs de genre
  - ➔ Module 6 : Guide pour identifier la pertinence de genre
  - ➔ Module 7 : Guide de style: langage administratif non sexiste
  - ➔ Module 8 : L'égalité de genre comme facteur de qualité
  - ➔ Module 9 : Inventaire: le *gender mainstreaming* en pratique - Exemples et bonnes pratiques.
  - ➔ Module 10 : Élaboration de législation avec impact positif sur le genre.

  Un autre outil importante de formation technique est 'la journée d'échange d'expériences', journée annuelle où les personnes, groupes, services ou directions générales qui exécutent des plans de travail débattent de leur expérience ; de leurs réussites et difficultés.
- De diffusion. Les outils de bases de diffusion sont de deux types :
  - ➔ Journées annuelles où des rapporteurs de domaines différents (ONU, Communauté européenne, l'Espagne, l'Andalousie et d'autres régions de l'Espagne), exposent l'état actuel de l'introduction du mainstreaming du genre, et où l'on programme des ateliers

pour mettre en pratique, avec le public externe à l'Unité, le 'comment faire' sur un certain sujet concret (indicateurs de genre, l'impact de genre dans la législation, etc.).

➔ Le Bulletin Digital, outil pour informer le personnel du gouvernement d'Andalousie sur les nouvelles de l'Unité égalité et genre et sur des matières d'actualité relatives au *gender mainstreaming*. Ce Bulletin est envoyé par email.

➔ De conseil. Principalement le site web : http://www.juntadeandalucia.es/institutodelamujer/-Transversalidad-de-genero-.html, section unité d'égalité de genre, instrument d'appui et assistance technique à distance, de diffusion, d'échange et communication de tout ce qui concerne le mainstreaming du genre en et hors d'Andalousie. Ce site web est composé d'une section publique ouverte à toutes les personnes intéressées par le sujet (information et documents à télécharger). La partie privée, d'accès exclusif au personnel du gouvernement d'Andalousie comprend des outils de travail (chats, forum, tableau d'affichage etc…).

e) Évaluation

Le caractère expérimental de l'Unité ne peut pas exclure de son approche la connaissance objective du développement du processus, donc, il faut articuler et intégrer dans ses activités un système d'évaluation interne qui facilite l'introduction de changements et réajustements si nécessaire.

L'évaluation est, par conséquent, conçue dans une optique 'de se rendre compte' et non de 'rendre des comptes'. Un guide méthodologique de l'évaluation a été conçu dans cette perspective.

5. Conclusions

L'Unité égalité et genre n'a pas été conçue pour développer un processus d'institutionnalisation de l'analyse de genre dans le gouvernement d'Andalousie, toutefois, le résultat final s'approche bien plus de cet objectif qu'à une action ponctuelle d'égalité dans l'administration. On peut conclure, par rapport a une perspective méthodologique que :

- Malgré les difficultés initiales et l'effort à fournir auprès de l'administration pour faire comprendre les objectifs de cette action pilote d'unité égalité et genre et la nécessité d'assumer de façon collective la responsabilité de la mise en œuvre de l'égalité de chances entre les femmes et les hommes, on a avancé vers une plus grande compréhension des différents acteurs. Ceci a permis de prouver et de valider les processus de bases pour intégrer l'analyse de genre tant dans les politiques que dans les structures administratives. Des voies ont été ouvertes.
- Les processus de diagnostic entrepris dans les unités de gestion ont été des éléments clés et ont fourni un point de départ pour l'action. Ils se sont révélés des outils pédagogiques et de sensibilisation importants.
- L'expérience a montré la nécessité de mener de front les deux approches en parallèle (de haut en bas, de bas en haut) pour garantir d'une part, les apprentissages et la consolidation des processus, et d'autre part, la création de structures stables dans les ministères régionaux.

Et en ce sens on peut dire que « l'Unité égalité et genre » :

- A mis en évidence que le *'leadership'* pour entamer et consolider un processus de *gender mainstreaming* institutionnel doit être partagé, que le processus doit être développé au sein même de l'administration, pour que le contrôle et le « savoir-faire » reste dans le structure (bien que l'appui technique soit nécessaire pendant la consolidation de processus) et enfin, que la promotion, l'impulsion et l'évaluation du mainstreaming de genre doivent être prise en charge par l'organisme d'égalité.
- A été une plate-forme privilégiée pour introduire la coresponsabilité, susciter le débat, créant ainsi une plus grande conscience et une plus grande reconnaissance des politiques d'égalité.

Pour conclure, le modèle validé permet d'articuler une structure utile et efficace pour intégrer le *gender mainstreaming* dans l'administration publique. Ce modèle pourrait être utilisé pour le développement des futures unités d'égalité prévues dans la loi organique d'égalité 3/2007. Les différents processus ont été systématisés et réglés à travers des protocoles d'action créant ainsi les conditions optimales pour son transfert dans d'autres administrations.

L'égalité des chances dans les marchés publics

Marijke Weewauters,

Conseillère, Institut pour l'égalité des femmes et des hommes

1. Généralités

La loi du 12 janvier 2007 invite expressément tous les services et institutions publics (du niveau fédéral) à introduire le principe de 'l'égalité des chances entre hommes et femmes' dans les procédures de marchés publics, entre autres[116]. Par ailleurs, un service public doit également pouvoir garantir que dans tous les services qu'il propose, l'égalité des chances entre les hommes et les femmes soit assurée en vertu de la directive européenne 2004/113/CE du Conseil du 13 décembre 2004.

2. Application concrète

Le principe de l'égalité des chances pour les hommes et les femmes peut être intégré à divers stades de la passation d'un marché public. Ainsi, le respect de l'égalité des chances peut, à certaines conditions, être imposée comme motif d'exclusion et dans certains cas, le principe d'égalité peut constituer un critère d'attribution, en plus d'être défini comme une condition dans le cadre des modalités d'exécution. C'est d'ailleurs dans le cadre de la transposition des Directives européennes 2004/17/CE et 2004/18/CE que ce principe a été explicitement inclus dans l'article 40 de la nouvelle loi relative aux marchés publics du 15 juin 2006[117], article qui vise plus précisément les conditions d'exécution.

L'institut pour l'égalité des femmes et des hommes a réalisé, en collaboration avec la cellule conseil et politique d'achats (CPA) et le SPF chancellerie, un manuel[118] consacré à ce thème, qui décrit les différents points d'attention et propose des suggestions et exemples pratiques en matière d'intégration du principe d'égalité des chances dans les marchés publics.

116 Voir l'article 3 de la loi du 12/01/2007.

117 Loi relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services du 15 juin 2006 (voir infra).

118 Voir http://www.iefh.fgov.be/ShowContent.aspx?objectID=71&lang=fr

L'égalité des chances dans l'octroi de subsides

Marijke Weewauters,

Conseillère, Institut pour l'égalité des femmes et des hommes

1. Généralités

L'article 3 de la loi gender mainstreaming définit l'intégration du principe de 'l'égalité des chances entre les hommes et les femmes' dans l'octroi de subsides.

2. Application concrète

Il y a plusieurs manières d'intégrer le principe de l'égalité des chances dans les 'subsides'. Pour une institution publique fédérale, l'idéal consiste à prédéfinir des objectifs stratégiques en matière d'application de l'article 3 et d'octroi de subsides à des projets. Ces objectifs peuvent être spécifiquement mentionnés dans le contrat de gestion, dans le plan de management ou dans le règlement relatif aux subsides.

Exemples possibles d'objectifs de ce type :

- Une partie chiffrée en pour cent des subsides est réservée à des projets visant à réaliser l'égalité des chances.
- Un pourcentage des subsides est destiné à un groupe cible déterminé.
- On exige qu'il soit tenu compte de la dimension de genre dans chaque calcul de subside.

Plusieurs exemples d'initiatives possibles ont déjà pris été concrétisées. Ainsi, le service public fédéral de la politique scientifique a édicté une règle de priorité liée à l'aspect égalité des chances : les organismes intégrant la perspective de genre dans leurs activités de recherche sont prioritaires lors de la sélection préalable à l'attribution de subsides. En outre, l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes siège dans chaque comité d'accompagnement chargé du suivi de toute recherche sélectionnée[119].

Autre exemple de bonnes pratiques : les subsides accordés par le Fonds Social Européen (FSE). Dans leurs projets, les promoteurs du FSE sont tenus de prendre en compte la perspective de genre. En effet, dans la foulée de l'adoption de la stratégie européenne pour l'emploi renouvelée (2007-2013), l'attention accordée à la perspective de genre est devenue un critère d'attribution majeur[120].

119 Pour plus d'informations concrètes concernant cet exemple, voir 'manuel gender mainstreaming'.

120 Voir manuel pour l'intégration de la dimension de genre dans les projets financés par le FSE : http://www.zeroinfini.be/documentsFR.html

Mise en œuvre du *gender mainstreaming* au sein des services et institutions publics

Jeroen Decuyper
Attaché, Institut pour l'égalité des femmes et des hommes

1. Généralités

L'intégration du *gender mainstreaming* dans le fonctionnement de tous les services publics doit s'accompagner d'un soutien et de coordinations internes. L'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes (IEFH) étudie actuellement la manière dont cet objectif peut être réalisé au mieux. C'est ainsi que la désignation de fonctionnaires en charge du *gender mainstreaming* et la création de cellules « *gender mainstreaming* » sont envisagées.

2. Fonctionnaires en charge du *gender mainstreaming*

L'arrêté royal du 27 février 1990 portant des mesures en vue de la promotion de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes dans les services publics a imposé aux autorités et à leurs services de promouvoir l'égalité des chances entre les femmes et les hommes par le biais d'actions positives. Pour mener à bien cette entreprise, la présence au sein de chaque service public d'un fonctionnaire chargé des actions positives fut prévue.

La loi du 12 janvier 2007 a instauré le *gender mainstreaming* en tant que stratégie visant à atteindre l'égalité entre les femmes et les hommes. C'est dans le prolongement du système des fonctionnaires en charge de l'action positive et en raison des adaptations que la nouvelle stratégie implique que l'IEFH souhaite que chaque service public comprenne en son sein un fonctionnaire possédant une connaissance sérieuse du *gender mainstreaming* et du fonctionnement de cette démarche. Ce fonctionnaire en charge du *gender mainstreaming* serait en mesure de soutenir le personnel dans le cadre de la mise en place du *gender mainstreaming* dans le fonctionnement quotidien et interviendrait en complément du représentant au sein du groupe interdépartemental de coordination. Cette approche vise un résultat optimal ; c'est pourquoi une enquête a été réalisée parmi les membres du réseau des responsables de la diversité. Ces fonctionnaires possèdent une très bonne connaissance et de leur propre environnement de travail, et de la thématique de l'égalité des

chances et peuvent également fournir une idée générale des besoins qui se manifestent et de ce qui est possible au sein de leur service public. Les résultats de cette enquête et de la concertation menée avec, entre autres, le SPF Personnel et Organisation serviront de base à l'élaboration d'une nouvelle fonction. Il reviendra aux services et institutions publics concernés d'attribuer le poste de fonctionnaire en charge du *gender mainstreaming* à un des membres de leur personnel, dans le cadre de la fonction créée.

3. Cellules « *gender mainstreaming* »

Il est également proposé de mettre sur pied des cellules *gender mainstreaming*. Ces cellules incarneraient une forme de concertation structurée. L'importance revêtue par cet aspect est liée au fait que le *gender mainstreaming* est une mission qui n'incombe pas à un fonctionnaire spécialisé mais bien à la totalité du service public concerné. Il est en outre essentiel que l'attention accordée à l'intégration de la perspective de genre ne se limite pas à la gestion du personnel. C'est pourquoi les responsables de divers autres services seraient également amenés à prendre part à la concertation. Vu que les cellules « développement durable » existantes reposent sur une approche de coordination comparable, nous souhaiterions organiser les cellules *gender mainstreaming* de façon similaire. L'IEFH est actuellement impliqué dans une concertation avec le SPP développement durable concernant l'organisation et la collaboration des cellules *gender mainstreaming* avec les cellules consacrées au développement durable. Ici aussi, c'est un résultat optimal qui est visé. Dans le cadre de la mise au point de ce projet, l'IEFH s'efforce de prendre en compte les deux préoccupations déjà exprimées à ce sujet, à savoir le respect de la spécificité des deux thèmes et la nécessite de la simplification administrative.

6

L'évaluation de l'intégration de la dimension de genre dans les politiques et les structures

Les statistiques et les indicateurs, instruments du gender mainstreaming et de l'évaluation des politiques

Hildegard Van Hove
Attachée, Institut pour l'égalité des femmes et des hommes

1. Introduction : les statistiques au sein des autorités

Les chiffres tiennent une place de plus en plus importante en politique, et ce pour différentes raisons et à divers moments du cycle politique.

Tout d'abord lors de la préparation des politiques. En effet, dans une société complexe et diverse, le bon sens ne suffit bien souvent pas à discerner suffisamment les problèmes, ou à indiquer la direction que doit prendre une approche. Les données chiffrées pertinentes et fiables jouent d'abord un rôle essentiel dans le cadre de la préparation des politiques. Elles sont en effet indispensables pour cerner le problème. Ensuite, au cours du processus politique, les chiffres permettent également d'explorer différentes pistes. Ainsi, des simulations permettent par exemple d'évaluer l'impact des réformes fiscales pour certains groupes de femmes et d'hommes. Enfin, les chiffres jouent un rôle plus important encore dans l'évaluation des politiques.[121] En effet, on formule de plus en plus souvent des objectifs mesurables pour les politiques. Le succès des mesures est alors évalué par rapport à l'obtention d'un résultat défini à l'avance. Les objectifs mesurables exigent que l'on dispose de suffisamment de données.

En plus des recherches scientifiques ponctuelles, la Belgique dispose de nombreuses statistiques de qualité, collectées en permanence ou de façon périodique, ce qui permet de dresser un aperçu des tendances et des évolutions. C'est par exemple le cas au niveau économique. Ce n'est pas un hasard si c'est dans le cadre du marché de l'emploi que les différences de genre sont le mieux documentées. Les séries de données sont particulièrement bien adaptées pour servir de base aux objectifs mesurables. La prudence est cependant de mise lors de l'interprétation des tendances reflétées par les chiffres. Vu qu'il s'agit de phénomènes sociaux, il n'existe en effet pas de situation *ceteris paribus* ; en d'autres termes, la politique n'est pas nécessairement la cause des changements. Une explication correcte des chiffres demeure donc indispensable.

121 Dans la littérature, on parle d'évaluation politique 'ex ante' et 'ex post', pour l'évaluation systématique des différentes étapes entreprises dans le cadre de la procédure politique. L'évaluation politique 'ex ante' fait partie de la préparation politique. (cf. De Peuter, B., De Smedt, J., en Bouckaert, G., (2007) *Handleiding beleidsevaluatie*. Pg. 15-54.) Dans ce texte, nous utilisons le terme évaluation politique' dans le sens d'évaluation politique 'ex post': l'évaluation réalisée lors du jugement des politiques menées.

Dans une société d'information, les statistiques ont encore une quatrième fonction à remplir au sein de l'administration. L'administration fournit « par nature » de multiples données. Selon sa mission, une administration enregistre de nombreuses données relatives au pays, aux habitants, aux entreprises, etc. La publication et la mise à disposition de ces informations va, de façon de plus en plus évidente, faire partie des services offerts par une administration aux citoyens. En effet, dans la logique du droit à l'information et des règles de publicité de l'administration, l'existence de statistiques ne suffit plus ; on s'attend désormais à ce qu'elles soient publiées[122]. La *communication* des statistiques constitue cependant un difficile exercice d'équilibre entre précision, exhaustivité et compréhension par les profanes. Les efforts réalisés par la Direction générale Statistiques et Information économique du SPF Economie, PME, Classes moyennes et Energie en sont un bon exemple. Ils disposent d'une part d'un site très clair et, d'autre part, ils envoient un bulletin d'information qui tient les personnes intéressées au courant des dernières mises à jour. Ces informations peuvent très facilement être reprises dans les médias.

2. La distinction entre les statistiques et les indicateurs

Avant d'aborder la place des chiffres dans le gender mainstreaming, une étape intermédiaire est nécessaire pour éviter toute confusion. Bien que les termes « statistiques » et « indicateurs » soient utilisés intuitivement, il semble que ça ne soit pas toujours avec une signification univoque.

Les statistiques sont par essence des données chiffrées, généralement nombreuses, rendues utilisables. Cela peut se faire de façon purement descriptive, ou en effectuant des analyses. Les indicateurs sont des indices chiffrés dont l'objectif est de rendre une idée mesurable, ou, pour dire les choses autrement, de convertir une réalité sociale en chiffres.

Comme exemple, on peut citer la représentation de la ségrégation verticale, le fameux « plafond de verre », c'est à dire la sous-représentation des femmes parmi les dirigeants au sein d'un secteur, par rapport à la part totale de travailleuses dans ce secteur. Un autre exemple est la mesure de la dépression sur base de questions relatives au bien-être psychique. Un bon indicateur est une bonne représentation d'une réalité sociale.

Le passage des statistiques aux indicateurs n'est pas toujours évident. Le premier gros avantage est la réduction des données. Une importante quantité d'informations est résumée en un seul chiffre, une seule donnée – de préférence clair –. Il y a bien entendu une difficulté ici. Pour représenter les données d'une façon aussi complète que possible, il est parfois fort tentant de développer de nombreux indicateurs. Vient ensuite généralement l'inévitable question de la restriction des listes d'indicateurs, ou de la définition d'une certaine hiérarchie dans ces listes. Développer des indicateurs pertinents signifie qu'il faut chercher un équilibre entre un surplus et une surabondance et un manque de chiffres.

122 Il existe bien entendu un droit au respect de la vie privée à côté du droit à l'information. Lors de la mise à disposition des données, des règles très strictes sont utilisées en ce qui concerne la non-identifiabilité des individus. Voir à ce sujet la loi relative à la statistique publique du 22 mars 2006 (M.B. du 21 avril 2006) et la loi relative à la protection de la vie privée du 8 décembre 1992 (modifiée en dernier lieu le 11 décembre 1998; M.B. du 3 février 1999).

Le second gros avantage des indicateurs est la comparabilité. Les indicateurs sont en effet définis et les méthodes de calcul et les sources de données sont choisies de façon argumentée. Souvent, une concertation préliminaire a lieu entre les différentes parties. De nombreux indicateurs sont développées au niveau européen. Eurostat a pour objectif d'harmoniser les enquêtes nationales et de réunir et de présenter des données comparables. Les indicateurs pertinents sont souvent ceux à propos desquels il existe un consensus.
Le troisième avantage concerne la « reconnaissabilité » et la communicabilité. Les indicateurs sont plus facilement intégrés que les séries de chiffres. Etablir des indicateurs doit cependant se faire de façon mûrement réfléchie. Une fois développé, un indicateur vit souvent sa propre vie. Ainsi, une augmentation de l'emploi des femmes peu scolarisées – par exemple suite à l'introduction des titres-services – est une bonne chose en soi, alors que cela va avoir un impact négatif sur l'écart salarial, parce que le fait d'avoir davantage de femmes dans les basses catégories salariales fait diminuer le salaire moyen des femmes. Ici aussi, il est donc nécessaire de compléter les chiffres par des explications claires.

Les indicateurs peuvent être très complexes ou très simples. Un exemple de la première catégorie : les pourcentages relatifs au risque de pauvreté. Il s'agit du pourcentage de femmes et d'hommes qui vivent dans un ménage où le revenu – en tenant compte de la composition de famille – se situe en dessous du seuil de pauvreté. Ce seuil est calculé à 60 pourcents du revenu médian des Belges. La médiane est la valeur moyenne ; il s'agit en d'autres mots du revenu par rapport auquel 50 pourcents des Belges reçoivent moins et 50 pourcents reçoivent plus. Un exemple d'indicateur très simple est le nombre de ministres féminins par rapport au nombre total de ministres. Les indicateurs complexes ont l'avantage de contenir de nombreuses informations. Les indicateurs simples sont quant à eux plus facilement communicables.

Dans le contexte politique, le concept « indicateur » est couramment utilisé pour signifier un objectif mesurable pré-établi, ou une échelle permettant de mesurer les progrès réalisés dans un processus. Il s'agit donc d'un chiffre associé à un objectif politique. Lors de la présentation du premier rapport sur l'écart salarial, le 26 mars 2007, le ministre en charge de l'Egalité des Chances de l'époque, Christian Dupont, avait par exemple fixé comme objectif que l'écart salarial devait diminuer d'un tiers dans les six années. L'écart salarial entre les femmes et les hommes est calculé comme la différence entre le salaire mensuel brut moyen des femmes par rapport au salaire mensuel brut moyen des hommes.
Dans ce sens, les indicateurs sont très souvent quantitatifs, c'est-à-dire basés sur des statistiques, bien que ça ne soit pas nécessairement le cas. Deux exemples d'indicateurs qualitatifs tirés du contexte UE sont l'existence ou pas, dans un pays, d'une législation relative à la lutte contre la discrimination, et l'existence ou pas d'initiatives au niveau des pouvoirs publics en matière de violence entre partenaires. Selon le thème, il peut être indiqué d'établir des indicateurs qualitatifs afin de mesurer les progrès réalisés dans une politique.

3. Statistiques, indicateurs et gender mainstreaming

Vu l'importance majeure des chiffres en politique, il n'est pas étonnant que les statistiques et les indicateurs soient également abordés lorsqu'il s'agit du gender mainstreaming. L'accent mis sur les bonnes statistiques relatives aux femmes et aux hommes n'est pas neuf en soi. Il y a d'un côté le contexte international. L'importance des bonnes données statistiques a été soulignée dès les toutes premières Conférences mondiales sur les femmes organisées à Mexico (1975) et Copenhague (1980). Les premiers rapports statistiques traitant de la situation des femmes sont parus au cours des années suivantes. Ensuite, l'accent s'est déplacé vers le genre et on a produit des statistiques sur la situation des femmes et des hommes.[123] Grâce à ces données, on a pu passer des inégalités ressenties de façon subjectives aux différences objectivement établies. L'idée du gender mainstreaming a été lancée lors de la Conférence mondiale sur les femmes de Nairobi (1985) et c'est à Pékin, en 1995 que cette idée a donné naissance à la Plate-Forme d'Action[124].

Au niveau belge, on défend aussi depuis longtemps déjà la production de bonnes statistiques de genre. Au cours de la décennie écoulée, divers ouvrages sur le sujet ont été publiés sous l'impulsion des autorités fédérales.[125] En 2002, la Direction de l'Egalité des Chances du Ministère de l'Emploi et du Travail a organisé une journée d'étude ayant pour thème « la visibilité des femmes et des hommes dans les statistiques ». L'intérêt pour les données statistiques relatives au genre n'est donc pas nouvelle et doit également être envisagée dans un contexte plus large. Cependant, leur transposition dans un texte légal est une chose particulièrement innovante.

4. Les statistiques et les indicateurs dans la loi du 12 janvier 2007

La loi du 12 janvier 2007, appelée « loi gender mainstreaming », contient des dispositions concrètes relatives aux statistiques et aux indicateurs.[126] Dans le cadre de l'intégration de la dimension de genre à l'ensemble des politiques, l'article 3 fait référence à l'approbation d'indicateurs de genre pertinents pour mesurer le processus de gender mainstreaming et les réalisations.

123 United Nations, The World's Women 2005 Progress in Statistics. New York, p.1.

124 La Plate-Forme d'Action (ou Programme d'action) de Pékin est disponible via le lien suivant : http://www.uneca.org/daweca/Documents/Beijing%20Declaration%20&%20Platform%20for%20Action%20FRENCH.pdf

125 A ce sujet, voir également:
Van Haegendoren, M., (e.a.) (1997) (In)visibilité des femmes dans les statistiques belges. Première partie : Analyse thématique des statistiques. et Deuxième partie : relevé analytique des statistiques existantes. Bruxelles: La Ministre de l'Emploi et du Travail et de l'Egalité des Chances, Smet, M.
Smet, M., (1998) *Vrouwen in de Belgische samenleving. Statistische gegevens 1970 – 1998. Brussel : Minister van Tewerkstelling en Arbeid en Gelijkekansenbeleid Limburgs Universitair Centrum* (2001) *Mannen en vrouwen op de drempel van de 21ste eeuw. Gebruikershandboek genderstatistieken. Brussel : Federaal Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid,* Institut pour l'égalité des femmes et des hommes et SEIN (2006) Femmes et hommes en Belgique. Statistiques et indicateurs de genre. Edition 2006. Bruxelles : Institut pour l'égalité des femmes et des hommes.

126 L'intitulé complet de la loi est le suivant: 'la loi du 12 janvier 2007 visant au contrôle de l'application des résolutions de la conférence mondiale sur les femmes réunie à Pékin en septembre 1995 et intégrant la dimension du genre dans l'ensemble des politiques fédérales' (M.B. du 13 février 2007).

"… A cette fin, chaque ministre approuve les indicateurs de genre pertinents permettant de mesurer le processus d'intégration de la dimension de genre et la réalisation des objectifs stratégiques."

Il s'agit ici d'indicateurs qualitatifs visant à évaluer l'intégration du principe de gender mainstreaming. Nous nous concentrerons ici sur les statistiques et indicateurs relatifs à la situation des femmes et des hommes dans la société et donc au contenu des politiques.

L'article 4 concerne spécifiquement les statistiques publiques.

"Outre les mesures contenues à l'article 3 de la présente loi, chaque ministre veille, dans les domaines relevant de ses compétences, à ce que les statistiques que les services publics fédéraux, le ministère de la Défense, les services publics de programmation, les institutions publiques de sécurité sociale, les établissements scientifiques fédéraux et les organismes d'intérêt public produisent, collectent, et commandent dans leur domaine d'action soient ventilées par sexe et que des indicateurs de genre soient établis si c'est pertinent."

Le point central de cet article est la ventilation des statistiques par sexe ainsi que l'établissement d'indicateurs de genre ; c'est l'essence même de l'intégration de la dimension de genre dans les statistiques publiques. La ventilation signifie tout simplement que les données sont présentées séparément pour les femmes et pour les hommes. Sans cela, il n'y a aucune information disponible sur les différences liées au genre dans la société, pour les différents domaines politiques. Les indicateurs de genre doivent être établis lorsque cela est pertinent. Ça n'est par exemple pas le cas pour les statistiques relatives aux germes pathogènes.
Conformément aux principes du gender mainstreaming, chaque ministre doit veiller à la ventilation des statistiques selon le sexe et à l'établissement d'indicateurs de genre dans les domaines relevant de sa compétence. A la différence de l'article 3 de la loi, il s'agit donc ici des politiques externes, menées par les ministres dans le cadre de leur "domaine d'action". Les services et institutions publics pour lesquels la loi est d'application sont explicitement énumérés. Cet article est en principe valable pour l'ensemble des statistiques produites, collectées ou commandées, c'est-à-dire les statistiques propres, les données recueillies auprès de la population, ou des autres niveaux, mais également les résultats des recherches issus de marchés publics. En outre, l'article 10 stipule que ces dispositions sont directement d'application, sans période transitoire.

5. Des statistiques h/f aux statistiques de genre

En ce qui concerne les statistiques relatives aux personnes, le sexe est peut-être la variable la plus intégrée. Demander à ce que les statistiques soient ventilées par sexe ne revient cependant pas à enfoncer des portes ouvertes. Le sexe est très souvent traité comme une caractéristique parmi d'autres, au même titre que l'âge, la formation, la région, etc. Si les données générales sont souvent ventilées par sexe, c'est rarement le cas des catégories moins importantes de données, où les différences liées au genre sont effacées et où seules subsistent des moyen-

nes générales. La différence de taux d'emploi des femmes et des hommes est par exemple relativement importante, mais elle se situe presque entièrement au niveau des personnes les moins scolarisées. La plupart du temps, il ne suffit donc pas de ventiler les données générales par sexe ; il faut également effectuer des croisements de variables au sein d'autres catégories pertinentes.
Certaines statistiques ne peuvent être purement et simplement ventilées par sexe, mais sont néanmoins pertinentes dans le cadre de l'approche gender mainstreaming. Ceci est tout d'abord valable pour les informations recueillies au niveau des ménages, où les différences de genre ne sont souvent pas enregistrées. Les informations sur les entreprises peuvent également être intéressantes, par exemple dans le contexte de la représentation des femmes dans la prise de décision économique. Dans ces cas, il faut examiner – éventuellement en collaboration avec les experts de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes – la façon d'analyser ou d'améliorer les données du point de vue du genre.[127]
Pour communiquer les données, il est également important de présenter les différences liées au genre de façon lisible. Lorsque les données relatives aux femmes et aux hommes ne sont pas présentées côte à côte, il peut parfois être difficile pour un profane de retrouver les différences significatives. Il est parfois plus indiqué de ne pas reproduire les données en tant que telles, mais uniquement les différences entre les femmes et les hommes.

L'intégration de la dimension de genre dans les statistiques publiques est importante. Ce n'est cependant pas uniquement un objectif, mais également un moyen. Disposer d'un aperçu des différences de genre au sein de son propre domaine d'action est en effet une condition pour intégrer la dimension de genre dans les politiques menées. Dans cette optique, produire des statistiques ventilées par sexe ne suffit pas ; elles doivent également être "lues", c'est-à-dire analysées sous l'angle du genre. Où se situent les différences majeures liées au sexe ; peuvent-elles être expliquées? Il est parfois indiqué de réaliser une étude afin d'approfondir et d'expliquer les constatations. Il peut également être nécessaire de consulter un expert en genre familier avec votre propre domaine d'action.

6. Etablir des indicateurs de genre pertinents

Une fois que l'on dispose d'un aperçu des différences de genre, on peut établir des indicateurs de genre. Un indicateur de genre représente de façon pertinente les différences de genre spécifiques.
Comme mentionné ci-dessus, l'un des avantages majeurs des indicateurs se situe au niveau des comparaisons qu'ils permettent de faire. Dans ce sens, il n'est pas toujours utile de développer des indicateurs à partir de zéro. Il peut être beaucoup plus utile de faire tout d'abord

127 Le projet AGORA 'Belgian Gender and Income Analysis (BGIA)' du SPP Politique scientifique se déroule de septembre 2007 à septembre 2009, en collaboration avec l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes et la Direction générale Statistiques et Information économique du SPF Economie, PME, Classes moyennes et Energie. Ce projet est réalisé par l'institut de recherche DULBEA de l'ULB, sous la direction du professeur Meulders, D. L'objectif de ce projet est d'analyser du point de vue du genre les données existantes relatives aux revenus recueillies au niveau des ménages et de développer des indicateurs en matière de genre et de revenus.

examiner les indicateurs qui existent. Sur le plan du genre, d'importants efforts sont fournis par le *High Level Group on gender mainstreaming* de la Communauté européenne.[128] Depuis 1999, un thème issu de la Plate-Forme d'Action de Pékin est développé sous chaque présidence européenne. Les thèmes qui ont déjà été abordés sont la prise de décision, la combinaison vie privée-vie professionnelle, l'écart salarial entre les femmes et les hommes, la violence entre partenaires, la prise de décision politique, le harcèlement sexuel au travail, la santé, les mécanismes institutionnels visant à promouvoir l'égalité des femmes et des hommes, l'enseignement, la pauvreté et les filles. Le thème actuel concerne le genre et les conflits armés. L'établissement d'indicateurs concernant les femmes et les médias, l'environnement ou les droits de l'homme sont prévus pour l'avenir. A côté du High Level Group on gender mainstreaming, Eurostat et l'Organisation Internationale du Travail (OIT) forment également d'importants points de référence internationaux.

Cependant, il peut parfois être indiqué de développer soi-même de nouveaux indicateurs, ou de confier cette tâche à une équipe de recherche externe. Un bon indicateur de genre reflète les différences spécifiques entre les femmes et les hommes du point de vue du genre. Cela signifie que l'on ne doit pas perdre du vue le contexte social dans lequel ces différences sont apparues. Un bon indicateur est en outre un indicateur qui tient compte de la dimension de genre. Aucune déformation ne peut avoir lieu sur le plan du genre, que ce soit lors de la collecte des données ou lors de leur analyse. Chaque méthode de calcul et chaque source de données ont en effet leurs possibilités et leurs limites spécifiques.
Tous les deux ans, l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes publie, en collaboration avec d'autres services publics fédéraux, une brochure intitulée "Femmes et hommes en Belgique. Statistiques et indicateurs de genre ». Cette brochure est basée sur une liste d'indicateurs qui a été développée par l'institut de recherche SEIN de l'Université d'Hasselt. Il est possible, soit d'utiliser cette brochure comme source d'inspiration lors de l'élaboration de vos propres indicateurs, soit de faire en sorte que vos propres données soient insérées dans la brochure.

7. L'étape suivante : éliminer les préjugés liés au genre

A terme, l'intégration de la dimension de genre dans les statistiques publiques implique également une amélioration de la qualité des données du point de vue du genre. L'ensemble du processus de collecte, de classification, de description et d'analyse des données devrait donc être sexuellement neutre, ce qui est moins évident qu'il n'y paraît. Actuellement, la collecte des données se fait bien souvent sans aucune attention pour la dimension de genre, c'est-à-dire sans tenir compte des éventuelles différences hommes-femmes. Cela ne garantit en effet pas que ces différences ne jouent aucun rôle dans la pratique.

Un exemple de déformation de genre qui se produit lors de la collecte des données concerne les enquêtes réalisées au niveau des ménages. A côté des questionnaires individuels remplis par tous les membres de la famille à partir d'un certain âge, c'est la « personne de référence » de la famille qui répond à une importante partie des questions. Il y a cependant des différences

128 http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/gender_mainstreaming/global/indicators_en.html

dans le comportement qu'adoptent les femmes et les hommes lorsqu'ils répondent à un questionnaire, surtout pour les questions plus subjectives. Les femmes ont par exemple beaucoup plus tendance que les hommes à déclarer qu'elles arrivent plus ou moins à s'en sortir avec le revenu du ménage, même lorsqu'elles se trouvent objectivement dans une situation semblable. Il n'existe aucune solution simple à ce problème. Ces enquêtes offrent d'un côté des données très riches et poser toutes les questions à tous les membres (adultes) de la famille constituerait une charge de travail trop grande. Les différences de réponse ne seraient pas non plus énormes. D'un autre côté, on pourrait peut-être rendre plus neutres encore les directives visant à définir la personne de référence de la famille.
La nomenclature ISCO, qui est la classification internationale des professions, est un exemple de déformation de genre lors de la description des données. Cette classification est actuellement en cours de révision, parce que dans la version actuelle, les professions typiquement "masculines" sont classées de façon très détaillée, tandis que les métiers typiquement "féminins" sont répartis parmi des catégories beaucoup moins affinées.
Le projet BGIA mentionné ci-dessus constitue un bon exemple de prise en compte des déformations qui apparaissent lors de l'analyse des données. Dans les indicateurs de pauvreté classiques, le revenu des femmes est comptabilisé et ensuite réparti de façon égale entre les membres de la famille. Il est de ce fait impossible de dresser un aperçu de l'inégalité de revenu au sein des familles.

8. Conclusion : l'intégration de la dimension de genre dans les statistiques publiques

Le texte ci-dessus peut être lu comme une tentative de recadrer plus largement l'article 4 de la loi gender mainstreaming. Les statistiques et les indicateurs occupent une place importante dans le processus politique. Ils ne peuvent par conséquent pas être absents du processus de gender mainstreaming. Des données objectives sur les différences entre les femmes et les hommes pour les différents domaines politiques sont en effet indispensables pour définir une politique sensée et suivre les développements sociaux.
L'intégration de la dimension de genre dans les statistiques publiques et le développement des indicateurs pertinents ne sont pas nécessairement des activités compliquées.
Comme il s'agit d'une obligation légale, voici une présentation résumée par étape.

Le gender mainstreaming des statistiques publiques en 9 étapes :

1. De quelles statistiques votre service dispose-t-il?

Une première étape dans le processus consiste à examiner les statistiques tenues à jour par votre service, ainsi que les données collectées et commandées via recherche externe.

2. Ces statistiques sont-elles ventilées par sexe?

Une seconde étape consiste à examiner les statistiques ventilées par sexe et celles qui ne le sont pas. Pour ces dernières, il faut analyser dans quelle mesure il est possible de les ventiler, et dans quelle mesure cela est pertinent dans le contexte du genre.

3. Réalisez une première analyse.

Aussi belles soient elles, les statistiques ont peu d'utilité lorsqu'elles ne sont pas utilisées. Etudiez donc toujours les différences de genre qui semblent exister et voyez si celles-ci peuvent être expliquées de façon convaincante.

4. Des statistiques supplémentaires sont-elles nécessaires?

Afin de tenir compte, dans votre propre domaine, du genre ou, en d'autres mots, pour faire du gender mainstreaming, il peut être nécessaire de produire davantage de statistiques. Il peut être indiqué de réaliser des croisements supplémentaires au sein des données, de faire plus d'analyses ou de faire faire des recherches externes.

5. Quels indicateurs de genre existe-t-il dans votre domaine d'action?

Lorsque l'on établit des indicateurs, il est toujours judicieux d'examiner les indicateurs déjà utilisés. Ce sont surtout les indicateurs de genre établis au niveau européen qui ont leur importance ici. La brochure "Femmes et hommes en Belgique" de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes peut également se révéler utile.

6. Calculez les indicateurs

L'étape suivante, qui semble évidente, est le calcul effectif des indicateurs.

7. Mettez les statistiques et les indicateurs à disposition du public

Il est également important que les données soient suffisamment disponibles pour le grand public, via un site web ou une publication. Dans le contexte de l'approche gender mainstreaming, il est important que les différences entre les hommes et les femmes soient reproduites de façon suffisamment lisible et que la ventilation par sexe soit appliquée dans le maximum de catégories de données.

8. Etudiez les éventuels préjugés liés au genre dans les données

Intégrer la dimension de genre dans les statistiques publiques implique également que vous étudiez vos propres données avec un esprit suffisamment critique, afin de repérer d'éventuelles déformations de genre et de chercher la façon d'améliorer la qualité des données.

9. Menez la politique : les statistiques et les indicateurs de genre comme moyens pour mettre en oeuvre le gender mainstreaming

Les statistiques et les indicateurs ne sont jamais uniquement un but en soi. Ils sont un moyen dans le processus de gender mainstreaming. En produisant des statistiques et en calculant des indicateurs, vous pouvez en effet mettre en lumière les différences entre les femmes et les hommes et suivre leur évolution à travers le temps. Bien que les différences importantes entre les femmes et les hommes ne soient pas toujours problématiques en elles-mêmes, elles forment malgré tout un défi pour la politique ; que ce soit pour atteindre une plus grande égalité, ou pour garantir une égalité de traitement malgré les différences.

Évaluation de l'intégration de la dimension de genre dans les politiques au sein des instances administratives de la ville de Munich

Friedel Schreyögg
Ex-directeur du Gleichstellungstelle für Frauen de Munich

1. Bureau pour l'Égalité des Chances pour les Femmes de la ville de Munich

La ville de Munich est la capitale de l'état fédéré de Bavière. Centre économique important, la ville compte quelque 1,3 million d'habitants. La municipalité emploie près de 28.000 hommes et femmes, ces dernières étant représentées majoritairement (55%). Le pourcentage des femmes occupant des postes de direction au sein des instances administratives de la ville n'a cessé d'augmenter ces vingt dernières années et s'est établi à 42%. Le budget de la ville de Munich est estimé à 4.777 milliards d'euros en 2008.

La municipalité doit gérer les services sociaux, les services aux jeunes, les systèmes de garde journalière des enfants, un certain nombre d'établissements d'enseignement secondaires et la plupart des établissements professionnels, les question de logement, d'urbanisme, les arts, l'environnement, la santé, l'état civil et le maintien de l'ordre public, les axes routiers et la réglementation de la circulation. La ville détient également des sociétés ayant une gestion autonome d'approvisionnement en eau et en énergie, de traitement de l'eau et des eaux usées, de traitement des déchets, un organisme logeur, un groupe hospitalier et des foyers pour personnes âgées.

En 1985, le conseil municipal a décidé de créer un Bureau pour l'égalité des chances. L'alliance de différents groupes du mouvement pour les femmes de Munich, de membres, hommes et femmes, du parti du SPD et des Verts, des groupes unionistes de femmes et de féministes non-alignées a permis la constitution de ce bureau.

Le Bureau a débuté ses activités en octobre 1985. Tout comme les nombreuses autres instances municipales dédiées à la question de l'égalité, ce dernier est placé directement sous les ordres du maire. Huit employées femmes assurent le travail, la plupart à temps partiel, mis à part la responsable. La promotion de l'égalité des chances pour les hommes et les femmes est un thème transversal à l'ensemble des secteurs de l'administration de la ville. La principale mission du Bureau consiste à supprimer progressivement tous les handicaps et actes de discrimination fondés sur le sexe au sein des instances administratives de la ville de Munich :

- en interne au sein du personnel en soutenant les femmes et,
- en externe via une conception et une répartition équitable des hommes et des femmes au sein des services municipaux.

Les instruments et méthodes essentiels pour mener à bien ces missions sont les suivants :
- L'analyse des implications des mesures, des plans et des programmes de la ville sur la situation des femmes ;
- Une évaluation spécifique par sexe des répercussions des procédures, mesures et programmes existants ;
- Le développement et le lancement de mesures et de programmes visant à promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes ;
- L'apport de conseil d'experts en genre (en interne et en externe) ;
- L'organisation de formation sur la thématique de genre ;
- Les relations publiques ;
- La participation aux commissions, ateliers de travail, projets sur différents thèmes au sein des instances administratives de la ville ;
- La constitution de réseaux avec les institutions, organisations et groupes de défense des femmes, les syndicats, les universités, les experts en genre, etc. ;
- La gestion d'un centre d'assistance à l'attention des citoyens et collaborateurs pour apporter une réponse à toutes les interrogations et aux problèmes concernant l'égalité des hommes et des femmes.

L'objectif principal est la suppression progressive des structures désavantageant les femmes au sein des instances administratives de la ville. Tous les secteurs mais également tous les employés de la ville sont tenus, en vertu d'une directive du maire, de s'engager à promouvoir activement l'égalité entre les deux sexes. Cette directive nécessite l'exécution des tâches suivantes :
- Apporter leur assistance au Bureau pour l'égalité ;
- Contrôler les effets de leur propre travail administratif en matière de discrimination hommes-femmes ;
- Réduire de manière efficace la discrimination fondée sur le sexe en adoptant des mesures adéquates au sein de leur domaine d'intervention ;
- Acquérir les connaissances nécessaires pour atteindre l'égalité entre les sexes ;
- Les dirigeants sont tenus d'informer leur personnel sur les possibilités de formation afin de leur permettre d'acquérir des compétences en genre et les encourager à y participer.

2. Analyse différenciée selon les genres des répercussions du travail administratif – situation initiale en 1985

En 1985, la municipalité de Munich était plus ou moins en retard en termes de modernisation de ses institutions et services qui devaient être adaptés aux évolutions de la société environnante. L'évolution des relations entre les genres, qui s'accompagnait de demandes et attentes différentes de la part des services municipaux, ne figuraient sur aucun ordre du jour. Le personnel de direction de la ville et la majorité des employés ne manifestaient aucun intérêt pour la thématique de genre et n'avaient aucune compétence en la matière.

Mis à part les données statistiques concernant la population, la ville ne disposait d'aucune données ventilées par genre susceptibles de servir de base à l'élaboration de la politique d'égalité des genres. Nombre d'employés n'avaient pas conscience de la nécessité d'obtenir des données ventilées par sexes, et ce pour plusieurs raisons : le refus général des nouvelles demandes générant du travail supplémentaire, le fait que l'administration publique se juge objective et pense de manière abstraite.

Le manque d'intérêt et de compréhension des différents besoins des « clients/usagers » de l'administration dans son ensemble, et plus particulièrement des besoins différenciés des hommes et des femmes ainsi que des personnes jeunes et âgées venait s'ajouter à une organisation technocratique du travail. Orienter l'évaluation des services municipaux sur les besoins de mobilité des femmes et des hommes n'était auparavant pas un critère à respecter. Prenons un exemple : la planification du trafic s'appuyait sur des données quantitatives concernant les modes de transport : transports privés, transports économiques, transports publics, cyclistes et piétons. Cette évaluation abstraite de la mobilité ne tenait pas compte des populations et de leurs besoins. Le Bureau pour l'égalité s'est interrogé sur les différents besoins en mobilité des femmes et des hommes afin de s'assurer que les services de la ville étaient effectivement adaptés aux besoins des utilisateurs, un concept qui n'avait jamais été mis en avant au préalable.

Pour élaborer une base de données ciblées permettant d'évaluer l'effet des procédures administratives sur les hommes et les femmes, il était nécessaire de modifier la perception générale qu'avaient les différentes unités de leurs missions. Cette procédure longue et complexe n'est pas encore terminée en dépit des progrès considérables observés au sein de l'administration de la ville de Munich.

Un autre obstacle aux réformes sur l'égalité des femmes et des hommes est le mode d'exécution des tâches au sein du secteur public. Bien que les administrations locales soient aujourd'hui les prestataires d'une large gamme de services à grande échelle, leur travail reste à ce jour orienté sur la gestion de textes de loi et la réalisation des programmes. Les employés du secteur public sont par conséquent formés à exécuter correctement les lois et programmes et non à analyser de manière critique les conséquences de leurs actes. Pour permettre aux employés de la ville d'analyser leur travail administratif dans une perspective de genre, le Bureau pour l'égalité devait engager des procédures de modernisation de l'administration, en plus de ses fonctions initiales.

Le Bureau pour l'égalité ne pouvait s'appuyer sur aucune méthode ou procédure déjà testée ou ayant fait ses preuves. Au début, les femmes du Bureau pour l'égalité devaient élaborer, tester et améliorer elles-mêmes chacune des étapes. Les ressources humaines et financières du bureau fixaient cependant les limites. Par conséquent, le Bureau pour l'égalité a dû concentrer ses choix de mesures sur les principaux points de son objectif. L'analyse nécessaire des effets du travail administratif a d'abord été réduite à une analyse de l'intégration de l'approche différenciée selon le genre dans les procédures administratives, ce qui, en soit, était déjà une mission ambitieuse.

3. Contrôle de genre

La mission confiée au Bureau pour l'égalité par le conseil municipal consistait à contrôler les effets des mesures, programmes et procédures municipaux sur les femmes et les hommes. La première étape de réalisation de cette mission consistait à vérifier si la dimension de genre était prise en compte d'une manière ou d'une autre, par exemple via la réalisation d'un contrôle de genre.

Les unités centrales intersectorielles qui interfèrent dans les missions des autres directions et services ne sont généralement pas très appréciées au sein de l'administration. Ceci était d'autant plus le cas avec la mission transversale du Bureau pour l'égalité. Au départ, les cadres de la ville ne comprenaient aucunement la nécessité d'un Bureau pour l'égalité. Ils ne voyaient par conséquent pas l'intérêt de laisser les femmes du Bureau prendre part à la conception de nouveaux programmes et mesures. C'est la raison pour laquelle le Bureau pour l'égalité a élaboré des règles de participation. Le maire a contraint les directions à se conformer à ces règles.

La mise en oeuvre de cette procédure a débuté lentement mais s'est améliorée au fil des années. Au début, le Bureau pour l'égalité des chances n'obtenait la plupart du temps cas que la version définitive des propositions de résolution ou de programme du conseil. Le Bureau procédait alors à l'analyse du projet dans une perspective de genre, rédigeait des commentaires sur les textes et formulait des suggestions aux fins de son amélioration. Certaines des directions intégraient ces suggestions à leurs projets de résolution, d'autres se contentaient d'ajouter les commentaires du Bureau pour l'égalité en annexe à leur dernière version. La communication des résultats de l'analyse de genre sous une forme intelligible aux personnes en charge de la résolution au sein de la direction était essentielle à la mise en oeuvre de la politique de *gender mainstreaming*, ainsi que pour mettre en place des structures de coopération. Cette coopération entre les collaborateurs s'est révélée être une formation en genre adéquate sur le terrain. Nous avons souvent réussi à convaincre les collaborateurs hommes et femmes que la prise en compte de la dimension de genre permettait d'améliorer leurs résultats.

La formation des employés se trouvant en contact direct avec le Bureau pour l'égalité n'était clairement pas suffisante pour développer les compétences et l'expertise en genre nécessaires à grande échelle au sein de l'administration pour leur permettre d'assumer personnellement la mise en oeuvre du *gender mainstreaming*. Étant donné qu'il n'existait aucun formateur en

genre il y a vingt ans, les femmes du Bureau pour l'égalité ont commencé en développant leurs propres concepts de formation. Elles assumaient elles-mêmes la plupart des formations et veillaient à fournir des conseils spécialisés aux prestataires externes.

La mission transversale consistant à donner des chances identiques aux femmes et aux hommes était de plus en plus acceptée, et avec elle la volonté des cadres de direction et autres employés de coopérer de manière constructive avec le Bureau pour l'égalité, ce qui leur permettait ainsi de mieux comprendre les implications de leurs missions pour les femmes et les hommes. Aujourd'hui, nombre de ces intervenants expriment le souhait de disposer de données spécialisées ventilées par sexe pour servir de base à leur travail. Les services insensibles aux questions d'égalité des sexes ont évolué et les ont progressivement pris en considération.

Malheureusement, pour des raisons financières, il n'a pas encore à ce jour été possible d'évaluer scientifiquement les effets des réformes engagées et mises en oeuvre par le Bureau pour l'égalité des chances. Le Bureau pour l'égalité des chances et les experts en genre des directions évaluent la situation comme suit : 20% des employés ont intégré de manière systématique la dimension de genre dans leur travail (exécution des tâches), 30% tiennent compte de cette dimension, 40% un peu et 10% aucunement.

4. Du contrôle de genre à l'évaluation du *gender mainstreaming*

Contrôler le degré d'intégration de la dimension de genre dans les mesures et programmes revient à déterminer si et de quelle manière la dimension de genre et les situations des hommes et des femmes sont intégrées dans les tâches quotidiennes des instances administratives de la ville, ainsi qu'à fournir des informations sur l'état des connaissances en genre au sein de l'administration et sur la qualité de la mise en oeuvre du *gender mainstreaming*. Ceci n'inclut toutefois pas l'évaluation des résultats en termes d'impact du travail administratif sur les femmes et les hommes, même si la question de l'impact du travail administratif est régulièrement abordée lors des débats d'actualité et sur les concepts de modernisation du secteur public. La ville de Munich a commencé à moderniser son administration en 1995 sur la base du concept de « Nouvelle Gestion Publique » (NGP). Dans le cadre de cette réforme, des instruments tels que l'évaluation des mesures d'amélioration ont pris de plus en plus d'importance. Jusqu'à la fin des années 1990, les analyses scientifiques des mesures administratives et la mise en oeuvre d'une politique d'égalité entre les sexes étaient jugées superflues.

Dès le départ, les femmes du Bureau pour l'égalité ont essayé d'intégrer les réformes de genre dans le concept de NGP sous-tendant la procédure de modernisation de l'administration. Ceci leur donnait l'opportunité de promouvoir en même temps la mise en oeuvre de la stratégie de *gender mainstreaming*, étant donné que ces dernières comportent certaines étapes méthodologiques parallèles. Le concept de Nouvelle Gestion Publique ignorant la spécificité de genre, un important travail de persuasion a dû être réalisé. L'intégration de l'objectif d'égalité hommes-femmes dans les objectifs de modernisation de l'administration est une autre étape clé de l'évaluation de l'impact du travail administratif sur les femmes et les hommes de la ville de Munich.

5. Gestion des Ressources humaines : mise en oeuvre de la stratégie de *gender mainstreaming* et évaluation de ses résultats

Lorsque le Bureau pour l'égalité a débuté ses activités en 1985, les femmes ont dû faire face à un mode de gestion traditionnel du personnel. Il n'existait aucun système moderne de développement des ressources humaines ou de planification du personnel sur la base de données. Une des missions du Bureau pour l'égalité consistait à réduire la discrimination dont faisaient l'objet les femmes employées par la ville de Munich. Les outils élaborés pour mener à bien cette mission sont des concepts conçus et mis en oeuvre pour promouvoir le rôle des femmes, ainsi qu'apporter des conseils et une assistance spécialisés aux employés se sentant victimes de discrimination.

Les concepts permettant de promouvoir le rôle des femmes sont des outils de développement du personnel qui n'existaient pas encore comme tels. Pour contribuer à la promotion des femmes, le Bureau pour l'égalité avait une double mission : développer des concepts visant à moderniser le secteur du personnel et réduire le nombre de structures d'administration des ressources humaines discriminantes à l'égard des femmes. L'absence de modernisation du secteur du personnel avait généré du mécontentement et un malaise au sein de la main d'œuvre. De ce fait, les réformes engagées par le Bureau pour l'égalité des chances ont été bien accueillies par les employées et soutenues par la représentation centrale du personnel.

Il n'était pas surprenant d'apprendre, en raison de l'orientation traditionnelle du secteur du personnel, que la base de données utilisée pour élaborer les réformes était insuffisante. La seule source de données existante était le personnel lui-même. Certaines informations importantes nécessaires au fondement des réformes structurelles des outils de gestion du personnel ne pouvaient être obtenues que dans les fichiers personnels des employés. Ces données n'étaient par ailleurs pas à jour.

Dès 1989, le Bureau pour l'égalité des chances a présenté un dossier détaillé de demandes en vue de l'élaboration d'un système de données détaillées sur le personnel afin d'obtenir des informations à jours et pertinentes sur la situation des employés hommes et femmes de la ville. Ce dossier de demandes a été présenté et soumis à la direction des ressources humaines par la Commission pour l'égalité des chances du conseil municipal. Ces demandes ont été renforcées par la Loi bavaroise de 1995 sur l'égalité, en vertu de laquelle tous les gouvernements locaux sont tenus de formuler tous les cinq ans des rapports sur la situation de l'égalité des chances des hommes et des femmes au sein de leur secteur d'intervention.
L'exécution de ces demandes était l'objectif recherché. Pour parvenir à cet objectif, le Bureau pour l'égalité des chances a élaboré, parallèlement à chacune des réformes, des suggestions visant à améliorer le système de données, contrôlant ainsi les résultats des réformes engagées. L'exemple suivant expose la procédure suivie. La ville de Munich est tenue, en application de la loi de l'état fédéré (de Bavière), de remettre tous les quatre ans des évaluations de performance à ses employés. Ces dernières doivent prendre la forme d'un rapport écrit notant tous les critères évalués sur une échelle de cinq points. Conformément aux dispositions légales de la réglementation de l'état, la ville peut concevoir ses propres directives d'évaluation.

Pour garantir une application standardisée de la procédure d'évaluation, les statistiques des résultats de l'évaluation doivent être communiquées. Jusqu'aux années quatre-vingt, les notes moyennes de chaque direction était obtenues en cochant des cases sur une liste ventilée par sexe, type de carrière et groupe professionnel. Ces statistiques brutes ont à elles seules révélées que les femmes étaient discriminées par rapport aux hommes. La procédure globale ne répondant pas aux critères d'une politique du personnel moderne, une réforme fondamentale a été engagée par le Bureau pour l'égalité des chances, avec le soutien de la représentation centrale du personnel.

La procédure de réforme, de son élaboration à sa mise a oeuvre, a nécessité dix ans. Entre deux périodes régulières d'évaluation, le Bureau pour l'égalité a également réussi à améliorer le système de reporting. La première étape était la plus simple : les résultats étaient ventilés entre les employés à plein temps et ceux à temps partiel. La seconde étape consistait à analyser les résultats, non seulement en termes de moyennes mais également pour chacun des points de l'échelle d'évaluation, par exemple pour déterminer combien d'hommes et de femmes obtenaient les notes les plus élevées et combien les plus faibles. L'étape décisive de l'élaboration d'un système de reporting détaillé consistait à mettre un terme à la collecte manuelle et inadaptée des données. Depuis 2003, les notes d'évaluation sont enregistrées de manière électronique et ventilées par catégorie, notamment par sexe. La communication de données différenciées permet désormais d'évaluer l'impact des réformes menées en termes d'égalité des sexes sur la pratique d'évaluation. La qualité des délibérations professionnelles des résultats d'évaluation effectuées à partir des statistiques analytiques s'est également améliorée.

Les rapports différenciés selon le genre concernant les résultats des procédures de sélection, la participation aux formations promotionnelles, la situation des employés à temps partiel, etc. demandés par le Bureau pour l'égalité ont au départ été plus ou moins refusés étant donné qu'ils généraient une charge de travail supplémentaire. Les employés de la direction des ressources humaines et ceux chargés de la gestion du personnel au sein des autres directions ont montré un intérêt croissant pour les évaluations étant donné que ces dernières amélioraient la qualité des informations relatives aux résultats de leur travail. La réforme de la Nouvelle Gestion Publique a également donné un nouvel élan à l'amélioration de la prise en compte du personnel.

En 1999, pour répondre aux nouvelles exigences, la direction des ressources humaines a créé un nouveau groupe chargé de la prise en compte du personnel, dont la mission était de créer un système de reporting détaillé. Sa direction a été confiée à une femme, une experte externe à l'institution. L'élaboration des structures de base a nécessité beaucoup de temps, étant donné que de nombreux nouveaux ensembles de données ont dû être élaborés en partant de zéro. En 2004, la direction des ressources humaines a présenté son premier rapport approfondi sur la structure et le développement du personnel depuis 2000 et sur l'impact des réformes visant à promouvoir l'égalité entre les sexes.
Un système de reporting du personnel étant disponible, il est désormais possible d'obtenir des données actualisées pour répondre à tous types de questions concernant l'évolution du

personnel. Naturellement, l'introduction de nouveaux instruments de gestion du personnel doit toujours être associée à la collecte de données ventilées par critères afin de servir de base à l'évaluation des objectifs visés par l'introduction des instruments en question.

Une autre étape importante de l'évaluation des résultats du travail administratif était le développement d'objectifs mesurables. Dans les publications professionnelles sur la modernisation des administrations et le *gender mainstreaming*, les accords sur les objectifs jouent un rôle important. Deux problèmes ne sont souvent en outre pas pris en compte : le fait que la définition d'objectifs mesurables est extrêmement complexe dans de nombreux domaines du service public d'une part et, d'autre part, que ses employés n'ont pas été formés pour faire face à ces nouvelles exigences.

Lorsque le Bureau pour l'égalité des chances a débuté ses activités en 1985, il n'était pas question d'accord sur les objectifs. Après quinze années de réformes intensives visiblement couronnées de succès en termes d'opportunités de carrières pour les femmes et de modernisation de la gestion du personnel, le Bureau est parvenu à une avancée capitale : passer des demandes à des objectifs mesurables. Les conditions environnantes favorables étaient les suivantes :

- Après quelques résistances au départ, le concept d'égalité des femmes et des hommes a finalement été accepté comme une mission de gestion du personnel ;
- Des programmes de formation destinés aux cadres et aux employés de la direction des ressources humaines ont permis de développer les compétences en genre ;
- Les projets de mise en oeuvre de la réforme administrative ont apporté des connaissances sur les objectifs ;
- La stratégie de *gender mainstreaming* présente des similitudes avec les directives de la Nouvelle Gestion Publique.

Les « Principes directeurs 2000 » relatifs à l'égalité des chances, approuvés à l'unanimité par une résolution du conseil municipal, sont une étape clé de la gestion des ressources humaines et de la promotion de l'égalité des chances des femmes et des hommes. Les principes directeurs ont été élaborés conjointement par le Comité pour l'égalité des chances et la direction des ressources humaines. Le principe de base consiste à intégrer la stratégie de *gender mainstreaming* dans la gestion du personnel. Ce principe d'égalité des chances comporte 14 directives visant à renforcer le développement des instruments les plus importants de gestion du personnel. Les principes directeurs sont structurés comme suit :

1. La mission : l'égalité des chances pour les femmes – la stratégie : le *gender mainstreaming* ;
2. Procédure de sélection axée sur la dimension de genre ;
3. Ouverture de toutes les professions aux femmes ;
4. Le sexe des individus n'a aucune importance pour l'évaluation des performances, des résultats et les primes de résultats ;
5. Formations et enseignements sans obstacle ;
6. Congé parental. Aucun obstacle à une carrière ;
7. Totale acceptation des employés à temps partiel ;

8. Politique de gestion du temps, parvenir à un équilibre entre vie professionnelle, vie familiale et vie sociale ;
9. Suppression à l'avenir des prérogatives des hommes sur le lieu de travail ;
10. Postes féminins permettant de bonnes évolutions de carrières ;
11. Groupes avec des besoins spécifiques ;
12. Une interaction renforcée entre les hommes et les femmes, se caractérisant par l'équité et le respect mutuel ;
13. Une réforme de l'administration publique en faveur de l'égalité entre les sexes ;
14. Un système de reporting tenant compte de la dimension de genre.

La procédure d'élaboration, de mise en oeuvre et d'évaluation des Principes directeurs de 2000 a fondamentalement amélioré la qualité de la gestion des ressources humaines de la ville. Aujourd'hui, pour planifier le développement du personnel des instances administratives de la ville dans son ensemble, ou par secteurs spécifiques, il est devenu automatique de débuter la planification par une analyse différenciée selon les sexes, de fixer des objectifs contraignants, d'établir des indicateurs pour l'évaluation et d'évaluer la progression de la mise en oeuvre. Les mêmes critères sont établis pour la procédure d'introduction de nouveaux instruments de gestion du personnel, comme par exemple la rémunération liée au rendement.

6. Évaluation de l'impact des services de l'administration de la ville sur les hommes et les femmes : problèmes

À Munich, tout comme dans de nombreuses autres municipalités, en dépit des dix années de réforme de NGP, les approches traditionnelles restent répandues. La procédure de changement nécessite plus de temps que ne l'avaient prévu les instigateurs. Les mesures destinées à améliorer l'approche client se limitent à l'amélioration des prestations des services municipaux. La satisfaction du client est mesurée par des questionnaires réalisés à la sortie des institutions. Le Bureau pour l'égalité des chances n'a pas réussi à convaincre les responsables des réformes de débuter l'approche client par une analyse différenciée des besoins et des conditions de vie des groupes cibles des services spécifiques de la ville. L'analyse différentiée des groupes cibles du travail administratif est essentielle à la mise en oeuvre du *gender mainstreaming*.

Une partie de la réforme de l'administration en Allemagne est la « nouvelle planification budgétaire municipale » qui consiste, dans les grandes lignes, à passer du principe de comptabilité en partie simple à la comptabilité en partie double. De nouvelles exigences en matière de catégorie et de quantité d'informations sont devenues nécessaires au contrôle budgétaire. En outre, le conseil municipal souhaite obtenir de meilleures informations sur les résultats des ressources attribuées via la nouvelle planification budgétaire municipale. Pour les besoins de la nouvelle comptabilité, les services de la ville ont été définis comme des produits. L'utilisation du produit en tant qu'unité comptable centrale est supposée concentrer toutes les informations sur les coûts et résultats de chaque produit. Les produits, en tant que porteurs d'informations, sont supposés apporter des réponses aux questions suivantes :

- Quels programmes politiques doivent être menés ?
- Quels objectifs peuvent être déduits aux fins de la planification des produits ?

- Pour quels groupes cibles ?
- Quelles mesures ou activités doivent permettre la réalisation des objectifs ?
- Par qui ou par quelle(s) unité(s) de l'organisation ?
- Quelles ressources y consacrer ? (personnel, fonds)
- Quelle quantité peut être obtenue ? = rendement (résultat du produit)
- Quelle est la qualité recherchée ? = résultat final (impact du produit)
- Quelle en sera l'efficience ? (= niveau de rentabilité : relation entre l'objectif recherché et les moyens mis en oeuvre)
- Quelle sera l'efficacité ? (= degré d'atteinte de l'objectif)

La modification du principe de comptabilité était l'une des grandes priorités de la procédure. La mission d'évaluation des résultats des produits a été repoussée. En conséquence, les coûts d'un produit sont désormais transparents à Munich, mais le résultat d'un produit demeure un mystère.

7. *Gender budgeting* et évaluation

En 2002, le conseil municipal de Munich a décidé d'introduire le concept de *gender budgeting* dans la planification financière. Au cours de la phase de mise en oeuvre, le manque d'informations est devenu évident. La situation en matière d'information est tout aussi médiocre dans les autres villes allemandes qui essayent d'introduire le *gender budgeting*. La première étape du *gender budgeting* dans toutes les villes contraint l'ensemble des services de l'administration à générer des données pertinentes sur leurs groupes cibles, ventilées par sexe.

Pour le Bureau pour l'égalité de Munich, il ne faisait aucun doute qu'une analyse différenciée selon les sexes des groupes cibles auxquels les services administratifs sont destinés, était la condition nécessaire pour satisfaire l'offre et la demande et respecter l'égalité entre les deux sexes dans la distribution des offres. Cette question était dès le départ prioritaire sur l'ordre du jour. Au fil des années, grâce à l'insistance du Bureau pour l'égalité, la situation des données s'est améliorée dans de nombreux secteurs de la ville. Pour mettre en oeuvre le *gender budgeting*, tous les secteurs de la ville sont désormais contraints de produire les données pertinentes ventilées par sexe sur leurs groupes cibles.

Les débuts de la procédure de *gender budgeting* à Munich n'étaient pas très encourageants. En 2005, le Bureau pour l'égalité des chances a mis un terme à cette situation en introduisant un concept de mise en oeuvre approuvé par la Commission pour l'égalité entre les sexes. Ce concept avait reçu le soutien du trésorier municipal. La solution était évidente : les informations différenciées selon les sexes relatives aux résultats et effets des produits devaient être associés à leurs coûts. Afin de poursuivre la procédure de réforme, les femmes du Bureau pour l'égalité ont saisi l'opportunité qui leur a été offerte de participer au GenderAlp, un projet de l'Union européenne consacré au *gender budgeting*. Grâce à la coopération des partenaires internationaux de GenderAlp, un projet pilote de trois ans a pu être mené au sein de la Direction du Travail et de l'Economie de Munich. Ce dernier avait les missions suivantes : Comment traduire les objectifs de produits en des outils de mesures (indices et indicateurs) indiquant

dans quelle mesure les objectifs spécifiques ont été atteints ? Quels besoins doivent être pris en considération lors du développement des indicateurs afin de pouvoir évaluer les effets sur les femmes et les hommes ?

Le projet pilote et une série d'autres activités du Bureau pour l'égalité des chances ont progressivement permis de mettre en place une politique budgétaire tenant compte de la dimension de genre. En novembre 2006, le conseil municipal a adopté une résolution visant à mettre en oeuvre la planification budgétaire orientée sur les résultats et les effets, tout en se concentrant principalement sur le concept de *gender budgeting*. Deux nouvelles notes d'orientation ont été adoptées aux fins de sa mise en oeuvre : la première par le cabinet du trésorier et la seconde par le service reporting de la direction du maire. Ces notes déposées et les préparations conclues, le projet a débuté en 2008. D'autres formations des employés responsables des produits avaient déjà débuté en 2007. La mise en oeuvre du *gender mainstreaming* fait partie intégrale de ce projet.

La planification du budget d'une grande ville orientée sur les résultats et effets, ainsi que son évaluation, sont des missions exigeantes. La mise en oeuvre nécessitera certainement une décennie. Cependant, l'investissement en temps et en argent est bénéfique pour les clients de l'administration, c'est à dire les citoyens. Le budget de la ville devient de plus en plus transparent en ce qui concerne la structure des coûts, de même que les résultats et effets des fonds investis. En connaissant mieux les besoins des citoyens, l'orientation vers le client sera améliorée. Étant donné que toutes les directions de la ville sont tenues de générer des données pertinentes ventilées par sexe sur l'effet de leurs produits pour évaluer les résultats de leur planification budgétaire, des données seront donc disponibles à l'avenir pour évaluer de manière continue l'évolution de l'égalité des chances des femmes et des hommes de la ville de Munich.

8. Remarque finale

Deux obstacles importants ont dû être surmontés pour réussir à évaluer la politique d'égalité des chances : l'ignorance de la dimension de genre et les retards de modernisation de l'administration. Pour être réussis, ces deux projets de réformes devaient être intégrés. Ces deux réformes nécessitent une profonde évolution de la méthode de travail de l'administration et de sa culture. Pour être durable, cette procédure de changement nécessitera beaucoup de temps.

Groupe interdépartemental de coordination et rapports

Nicolas Bailly – Marijke Weewauters
Attaché et conseillère, Institut pour l'égalité des femmes et des hommes

1. Introduction

L'article 6 de la loi du 12 janvier 2007 prévoit la création d'un groupe interdépartemental de coordination (GIC) chargé de garantir l'application de la loi. Cet article contient également une série de dispositions relatives à la composition de ce groupe, à savoir qu'il doit se composer de 'personnes désignées au sein de la cellule stratégique de chaque ministre et au sein de tous les services publics fédéraux, le Ministère de la Défense et les Services publics de programmation, ainsi que de représentants de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes'. En outre, les ministres peuvent également y inviter un représentant par institution publique de sécurité sociale, établissement scientifique fédéral ou organisme d'intérêt public qui relève de leurs compétences.

L'article 8 de la loi dispose par ailleurs qu'un arrêté royal (AR) portant exécution du présent article sera pris aux fins 'd'assurer un certain niveau de qualifications minimales lors de la désignation des personnes au sein des cellules stratégiques et des administrations publiques composant le groupe interdépartemental de coordination, ainsi que de préciser les règles liées à la mise en place et au fonctionnement de ce dernier'.

2. Propositions concrètes

Dans le cadre de l'exécution de la loi, l'Institut a proposé de se concentrer prioritairement sur le développement d'une structure dédiée au *gender mainstreaming*, tant au sein des départements que sur le plan interdépartemental. La mise en place fructueuse et structurée de l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes nécessite en tout premier lieu de doter les différentes organisations d'une plateforme structurelle. Il est donc important que dans chaque organisation (cellules stratégiques et institutions administratives/parastataux du niveau fédéral), des personnes soient désignées comme responsable, coordinatrice et promotrice de la stratégie de *gender mainstreaming*. Ce sont ces personnes qui donneront vie à la mise en oeuvre et qui devront soutenir la stratégie. Il importe en outre que tous les décideurs et exécutants ainsi que – plus spécifiquement – toutes les personnes concrètement impliquées soient informées et formées concernant les obliga-

tions, instruments et aides existants. Enfin, il faut encore que plusieurs dispositions légales soient adoptées préalablement pour que la stratégie de l'approche intégrée puisse être appliquée et acquière une dimension structurelle.

Il faudra en premier lieu pourvoir à la mise en place du groupe interdépartemental de coordination et au développement de la méthodologie des rapports prévus (intermédiaire et final) par l'article 5 de la loi. L'Institut a d'ores et déjà élaboré un projet d'AR qui a été soumis aux ministres compétents. Il a été proposé que le groupe interdépartemental de coordination soit opérationnel à la mi-2009. En fin 2009-début 2010, le premier rapport intermédiaire pourra être rédigé, conformément à l'article 5 § 2. De par la nomination des membres du groupe interdépartemental de coordination, l'engagement au sommet des administrations et organisations fédérales est officialisé. Il s'agit là d'un impératif incontournable pour la mise au point de la stratégie de *gender mainstreaming*.

Les nouvelles dispositions concernant la composition du GIC ainsi que ses missions générales et spécifiques ont d'ores et déjà été élaborées dans le projet d'AR.

Pour ce qui est de la composition, il a été décidé de procéder à la désignation de membres de haut niveau disposant du temps voulu et spécifiquement mandatés à cette fin.

Sur le plan des missions, les missions suivantes ont été proposées :
- Promotion de la collaboration entre les départements ministériels fédéraux
- Diffusion des aides, instruments et méthodes
- Diffusion de l'information – bonnes pratiques
- Coordination administrations-cellules stratégiques
- Veiller au respect de la loi

Ainsi que les missions spécifiques suivantes :
- Élaboration d'un plan *fédéral gender mainstreaming*
- Préparation et coordination d'un projet de rapport intermédiaire conformément à l'article

5 § 2 de la loi, ainsi que préparation et coordination d'un projet de rapport en fin de législature conformément à l'article 5 § 3 de la loi.

Le contenu du plan fédéral consistera au minimum en un recueil des objectifs stratégiques de *gender mainstreaming* et des indicateurs y afférents, comme prévu à l'article 2 §1. L'Institut élaborera des propositions, à l'instar de ce qui se fait dans le cadre de la méthode régissant la mise au point des plans fédéraux relatifs au développement durable[129].

Le contenu du rapport intermédiaire sera présenté comme suit : le rapport intermédiaire inclura une description, un état des lieux et d'avancement concernant la mise en application du plan fédéral *gender mainstreaming* (niveau gouvernement[130]) et des différents plans d'action *gender mainstreaming* (niveau ministre[131] et SPF[132]). Avant tout, un rapport sera établi sur base de la mesure des indicateurs prédéfinis. Il s'agira là d'un compte rendu du contenu des mesures stratégiques ainsi que des mesures structurelles adoptées aux fins de la mise en application de la loi. Un rapport sera également rédigé concernant l'application des dispositions portant sur les statistiques, tests et notes de genre, ainsi que l'intégration de la dimension de genre dans les missions des services publics et les subsides. Le rapport intermédiaire proposera également un descriptif des recommandations utiles dans la perspective d'une meilleure application de la loi.

Enfin, il est proposé de fixer comme suit le contenu du rapport final : le rapport final procédera à une évaluation du plan d'action fédéral et à une analyse. En cela, le rapport final constitue donc davantage une note diagnostique dans laquelle la situation en début de législature est comparée à la situation en fin de législature. Le rapport final devra également inclure un descriptif des difficultés rencontrées et des recommandations visant à l'application de la loi.

La loi prévoit que tant le rapport intermédiaire que le rapport final doivent être communiqués aux chambres fédérales, et ce dans le délai prévu par elles[133].

L'article 7 dispose que l'Institut fera office de secrétariat du GIC.

L'Institut a depuis entamé une concertation avec le SPP développement durable, dans le but d'intégrer autant que possible les méthodes, leçons à tirer et bonnes pratiques concernant le fonctionnement de la commission interdépartementale du développement durable (CIDD) et au sujet des rapports et plans d'action élaborés dans le cadre de la politique de développement durable.

129 Voir www.sppdd.be
130 Article 2 § 1 : déclaration gouvernementale
131 Article 2 § 2 : note de politique générale annuelle
132 Article 3, 1°: plans de management
133 Cfr. article 5 § 2 et § 3.

Clôture

7

Intervention clôture du cycle de séminaires relatifs au gender mainstreaming – 18 juin 2008

Michel Pasteel
Directeur, Institut pour l'égalité des femmes et des hommes

1. Introduction

Nous clôturons aujourd'hui le cycle de séminaires consacré au *gender mainstreaming*. Je veux d'abord et avant tout remercier l'équipe de la VUB qui a travaillé avec nous sur ce projet. Je veux aussi remercier les représentants du SPF Chancellerie, du SPF P&O, du SPF Budget, du Ministère de la Défense et des Cabinets ministériels qui sont intervenus lors de différents séminaires. Sans oublier tous les experts belges et étrangers qui sont venus partager leurs connaissances et leurs expériences en matière de *gender mainstreaming*. Enfin, merci à la Commission européenne de nous avoir fait confiance en co-finançant ce projet.

Ce cycle avait pour objectif de sensibiliser les administrations fédérales au *gender mainstreaming*. Il visait aussi à les informer par rapport au contenu de la loi du 12 janvier 2007. Cette première étape indispensable au long processus de mise en œuvre qui nous attend toutes et tous, semble avoir atteint son but. Plus de 700 personnes au total ont en effet assisté à ces séminaires. Je vous en remercie. Ce bon niveau de participation n'est pas seulement le signe de l'intérêt qui existe vis-à-vis de la mise en œuvre du *gender mainstreaming*. Il est aussi l'assurance que le processus entamé ici se poursuivra au sein des différents départements fédéraux.

2. Le mainstreaming de genre, les séminaires, les attentes

Le *gender mainstreaming* est une approche qui se développe au sein de nombreux Etats. Si c'est le cas, c'est parce qu'il vise à la fois l'intégration du genre dans les politiques ET l'amélioration de la qualité des politiques mises en œuvre. Le *gender mainstreaming* contribue donc tant aux objectifs d'égalité qu'aux objectifs d'efficacité et de transparence portés par le concept de bonne gouvernance (*good governance)*.

Les séminaires ont montré qu'il y a un large consensus sur la nature, les objectifs et les méthodes du *gender mainstreaming*. Il faut d'abord clairement distinguer *gender mainstreaming* et actions positives. C'est ce que nous avons appris lors du séminaire d'ouverture. Le premier séminaire

thématique a été plus technique. Il a abordé le *gender budgeting*, c'est-à-dire l'élaboration de budgets qui tiennent compte de la situation respective des femmes et des hommes. Domaine technique où un pays comme le Maroc possède une réelle longueur d'avance sur les pays européens! Nous avons ensuite vu comment intégrer le genre dans le contenu des politiques. Voilà un enjeu crucial à accomplir tant lors de l'élaboration, que de la définition, de la mise en oeuvre ou de l'évaluation des politiques publiques. Disposer de statistiques ventilées par sexe, se faire une idée précise de la situation et du problème auquel on s'attaque en tenant compte du genre, voilà l'objectif ! Le 'test gender' prévu par la loi s'inscrit évidemment dans cette démarche. Mais le *gender mainstreaming* nécessitera aussi de s'organiser. Il impliquera également certains changements dans le fonctionnement des administrations. Parce que c'est principalement à ce niveau que le *gender mainstreaming* prendra concrètement forme. Enfin, le séminaire d'aujourd'hui a souligné la nécessité de statistiques et d'indicateurs. Ces instruments sont en effet indispensables pour évaluer les situations, pour savoir où on en est de l'intégration du genre dans le contenu des politiques et dans le fonctionnement des administrations.

Pour rappel, une publication rassemblant des textes de tous les intervenants qui ont participé aux cinq séminaires sera diffusée par l'Institut auprès de tous les participants. Cette publication sera en outre disponible sur simple demande dès le mois de novembre 2008.

Les contacts que nous avons eu avec les intervenants étrangers nous ont montré tout l'intérêt que la loi du 12 janvier 2007 et sa mise en œuvre suscitent à l'étranger. Avec cette loi, la Belgique est en effet à la pointe de l'engagement européen et même mondial en matière de *gender mainstreaming*. Beaucoup d'institutions étrangères regarderont avec intérêt la mise en œuvre effective de la loi par l'administration fédérale belge.

Les échanges qui ont eu lieu dans et en dehors des séminaires ont également révélé les attentes de celles et ceux qui seront demain amenés à travailler concrètement à la mise en oeuvre du *gender mainstreaming* au sein de leur département. Nous avons notamment entendu les craintes liées à un processus lourd en charge de travail et complexe en termes d'organisation et de structures. Même si des efforts seront nécessaires, je tiens à répéter ici que l'Institut fera tout son possible pour que la mise en œuvre de la loi soit la plus efficace possible.

3. Actions de l'Institut

Dans ce cadre, l'Institut assumera son rôle de plusieurs manières :

- En contribuant activement à l'adoption des arrêtés d'exécution de la loi du 12 janvier 2007 ;
- En établissant et en diffusant les instruments nécessaires à la mise en œuvre de la loi ;
- En contribuant à l'intégration du genre dans les formations organisées par l'IFA ;
- En répondant dans la mesure du possible aux demandes spécifiques de soutien qui lui seront adressées dans les mois et les années qui viennent.

a) Les arrêtés relatifs à la mise en oeuvre de la loi

Les arrêtés d'exécution de la loi qui doivent être adoptés par le gouvernement concernent le

« groupe interdépartemental de coordination », les rapports (dont Marijke Weewauters vient de vous parler) et le 'test gender' dont l'Institut a établi un projet qui sera dès que possible accompagné d'un manuel d'utilisation.
L'Institut espère que l'ensemble des arrêtés d'exécution prévus par la loi soient adoptés à la fin de cette année.

Parallèlement au 'groupe interdépartemental de coordination' qui regroupera des représentants des cellules stratégiques et de tous les départements fédéraux, l'Institut a l'intention de proposer la mise en place de structures de coordination internes aux administrations fédérales. Ces 'cellules genre' dont la nature, la composition et le mandat précis restent à définir, auraient pour rôle d'orienter et de coordonner l'intégration de la dimension de genre au sein des départements.
La mise en place de ces cellules nous parait indispensable à la mise en œuvre effective de la loi.

b) Les instruments établis par l'Institut

Les manuels
Plusieurs manuels destinés à soutenir la mise en œuvre de la loi sont ou seront très bientôt disponibles.
L'Institut a déjà réalisé et diffusé deux manuels :
- un manuel relatif à l'intégration du genre dans les marchés publics ;
- un manuel relatif aux formations en matière de genre.

Outre le manuel qui accompagnera le 'test gender', l'Institut rédigera également :
- un manuel sur le gender budgeting qui facilitera notamment l'établissement de la 'note de genre' ;
- un manuel général sur la mise en œuvre de la stratégie de *gender mainstreaming*.

L'objectif est de rendre ces instruments disponibles pour la fin de l'année.

Les bases de données
Via son site internet, l'Institut offre un accès à plusieurs bases de données qui pourront elles aussi contribuer la mise en œuvre du *gender mainstreaming*. Ces bases de données concernent notamment :
- la recherche et les publications en matière de genre ;
- les formations en matière de genre ;
- les experts en matière de genre.

c) L'intégration du genre dans les formations
Enfin, l'Institut poursuivra ses contacts avec l'IFA pour que le genre soit intégré dans une série de formations existantes et pour réfléchir à la mise en place d'une formation spécifique au *gender mainstreaming*.

d) Le soutien ciblé
En plus de ces instruments et du rôle de coordination qu'il jouera au sein du 'groupe interdé-

partemental de coordination', l'Institut répondra le mieux possible aux demandes de soutien qui lui seront adressées par les administrations fédérales. Ce soutien pourra par exemple prendre la forme d'une assistance pour la réalisation du 'test gender'. Il pourra aussi consister à donner des conseils sur l'intégration du genre dans une thématique particulière ou sur le développement d'instruments (par exemple statistiques) au sein d'une administration.

4. Conclusions

Le cycle de séminaires qui se termine aujourd'hui est le point de départ d'un processus structurel et durable auquel tous les départements fédéraux prendront part. Cet engagement placera l'Etat belge à la pointe de l'engagement européen et mondial pour la réalisation concrète de l'égalité des femmes et des hommes (New York, Lisbonne, Helsinki, Calabre,…). Il contribuera également à la modernisation de l'Etat belge via la définition d'objectifs politiques clairs et l'évaluation constante de leur niveau de réalisation.

On ne répétera jamais assez qu'au-delà des connaissances, des structures, des méthodes et des instruments qui sont indispensables à la mise en œuvre du *gender mainstreaming*, l'application de la loi du 12 janvier 2007 nécessitera un engagement hiérarchique clair et renouvelé du pouvoir politique et des hauts responsables de la fonction publique. Je vous invite donc toutes et tous, vous qui avez suivi ce cycle de séminaires, qui vous investissez dans la compréhension du *gender mainstreaming* et qui connaissez le contenu et les implications de la loi du 12 janvier 2007, à poursuivre activement l'entreprise de sensibilisation, d'information de tous les acteurs clés en vue d'optimiser la mise en œuvre du *gender mainstreaming* au sein de vos départements respectifs.

Je vous remercie.

Annexes

Loi du 12 janvier 2007[134] visant au contrôle de l'application des résolutions de la conférence mondiale sur les femmes réunie à Pékin en septembre 1995 et intégrant la dimension du genre dans l'ensemble des politiques fédérales

Article 1er

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution. Elle transpose notamment l'article 1er de la directive 2002/73 du 23 décembre 2002 du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 76/207 du Conseil relative à la mise en oeuvre du principe d'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelles, et les conditions de travail.

Art. 2.

§ 1er. Le Gouvernement veille à la mise en oeuvre des objectifs de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes tenue à Pékin en septembre 1995, et plus particulièrement à l'intégration de la dimension de genre dans l'ensemble des politiques, mesures, préparations de budgets ou actions qu'il prend et cela, en vue d'éviter ou de corriger d'éventuelles inégalités entre les femmes et les hommes.

A cette fin, il présente en début de législature, à l'occasion de la déclaration de gouvernement, pour l'ensemble des politiques menées, les objectifs stratégiques qu'il entend réaliser au cours de celle-ci, conformément aux objectifs de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes tenue à Pékin en septembre 1995 et, dans la mesure du possible, aux conclusions formulées par le Forum des organisations non gouvernementales, qui s'est tenu en Chine, en même temps que la Conférence mondiale sur les femmes.

§ 2. Les crédits relatifs aux actions visant à réaliser l'égalité entre les hommes et les femmes sont identifiés par département, service de l'Etat à gestion séparée, entreprise d'Etat et organisme d'intérêt public dans une note de genre annexée à chaque projet de budget général des dépenses.

134 Publication au Moniteur Belge du 13 février 2007.

§ 3. Chaque ministre présente annuellement, à l'occasion de la discussion des notes de politique générale, les actions, mesures, projets qui concourent à la réalisation des objectifs stratégiques visés au § 1er ainsi qu'à la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes.

Art. 3.

Chaque ministre intègre la dimension de genre dans toutes les politiques, mesures et actions relevant de ses compétences. A cet effet :

1° il veille à la mise en oeuvre des objectifs stratégiques fixés à l'article 2, paragraphe 1er, et de l'intégration de la dimension du genre dans les plans de management, dans les contrats d'administration ainsi que dans tout autre instrument de planification stratégique des services publics fédéraux, du ministère de la Défense, des services publics de programmation, des institutions publiques de sécurité sociale, des établissements scientifiques fédéraux et des organismes d'intérêt public qui relèvent de sa compétence. A cette fin, il approuve les indicateurs de genre pertinents permettant de mesurer le processus d'intégration de la dimension de genre et la réalisation des objectifs stratégiques.

2° pour chaque projet d'acte législatif et réglementaire, il établit un rapport d'évaluation de l'impact du projet sur la situation respective des femmes et des hommes; Le Roi règle, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, le modèle de rapport d'évaluation de l'impact, dit « test gender «, et fixe son entrée en vigueur.

3° il veille, dans le cadre des procédures de passation des marchés publics et d'octroi de subsides, à la prise en compte de l'égalité des femmes et des hommes et à l'intégration de la dimension de genre.

Art. 4.

Outre les mesures contenues à l'article 3 de la présente loi, chaque ministre veille, dans les domaines relevant de ses compétences, à ce que les statistiques que les services publics fédéraux, le ministère de la Défense, les services publics de programmation, les institutions publiques de sécurité sociale, les établissements scientifiques fédéraux et les organismes d'intérêt public produisent, collectent, et commandent dans leur domaine d'action soient ventilées par sexe et que des indicateurs de genre soient établis si c'est pertinent.

Art. 5.

§ 1er. Le gouvernement transmet aux chambres fédérales un rapport intermédiaire et un rapport de fin de législature sur la politique menée conformément aux objectifs de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes tenue à Pékin en septembre 1995. Ces rapports intègrent la politique de coopération au développement et la politique spécifique d'égalité entre les femmes et les hommes.

§ 2. Le rapport intermédiaire porte sur le suivi des progrès réalisés en vue d'atteindre les objectifs stratégiques fixés à l'article 2 en décrivant les éventuelles difficultés rencontrées et les propositions envisagées pour remédier à ces obstacles. Il est transmis aux chambres fédérales dans un délai de 60 jours suivant le dépôt à la chambre des représentants du 2e projet de budget général des dépenses.

§ 3. Le rapport de fin de législature est une note de diagnostic comparant la situation en début de législature avec celle existant à la fin de la législature.

Il est transmis aux chambres fédérales dans un délai de 60 jours suivant le dépôt à la chambre des représentants du 4e projet de budget général des dépenses.

Art. 6.

Aux fins d'assurer la mise en oeuvre de la présente loi, il est institué, au niveau fédéral, un groupe interdépartemental de coordination composé de personnes désignées au sein de la cellule stratégique de chaque ministre et au sein de tous les services publics fédéraux, le ministère de la Défense et les services publics de programmation, ainsi que de représentants de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes. Les ministres peuvent y inviter un représentant par institution publique de sécurité sociale, établissement scientifique fédéral ou organisme d'intérêt public qui relève de leurs compétences.

Art. 7.

Conformément à sa mission définie dans la loi du 16 décembre 2002 portant création de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes est chargé de l'accompagnement et du soutien du processus d'intégration de la dimension de genre dans les politiques, mesures ou actions publiques.

Art. 8.

Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les modalités d'exécution de la présente loi, en particulier afin de préciser certaines règles de forme et de fond à respecter lors de l'élaboration des rapports visés à l'article 5, d'assurer un certain niveau de qualifications minimales lors de la désignation des personnes au sein des cellules stratégiques et des administrations publiques composant le groupe interdépartemental de coordination visé à l'article 6, ainsi que de préciser les règles liées à la mise en place et au fonctionnement de ce dernier.

Art. 9.

Le Roi est habilité à coordonner les dispositions de la présente loi avec les dispositions des lois traitant de l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes. A cette fin, le Roi peut :

1° modifier l'ordre de la numérotation des titres, chapitres, sections, articles, paragraphes et alinéas des textes à coordonner, les regrouper d'une autre manière, grouper certaines dispositions dans les titres, chapitres ou sections nouveaux et munir ceux-ci d'un intitulé;

2° modifier les références contenues dans les textes à coordonner en vue de les mettre en concordance avec la numérotation nouvelle;

3° modifier la rédaction des dispositions à coordonner en vue d'assurer leur concordance et d'uniformiser leur terminologie.

Dispositions transitoires.

Art. 10.

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge, à l'exception des articles 2, 3 et 5 qui entrent en vigueur dès le premier jour du début de la nouvel-

le législature suivant celle en cours au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi. Jusqu'à la fin de la législature, l'établissement des rapports continuera à s'effectuer conformément au prescrit de la loi du 6 mars 1996 visant au contrôle de l'application des résolutions de la Conférence mondiale sur les femmes réunie à Pékin du 4 au 14 septembre 1995. A titre dérogatoire, lesdits rapports prévus par la loi du 6 mars 1996 visant au contrôle de l'application des résolutions de la Conférence mondiale sur les femmes réunie à Pékin du 4 au 14 septembre 1995 décriront et évalueront aussi les progrès réalisés dans la mise en oeuvre de l'article 4 de la présente loi.

Art. 11.

La loi du 6 mars 1996 visant au contrôle de l'application des résolutions de la Conférence mondiale sur les femmes réunie à Pékin du 4 au 14 septembre 1995 est abrogée dès le premier jour du début de la législature qui suit celle en cours lors de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Promulguons la présente loi, ordonnons qu'elle soi revêtue du sceau de l'Etat et publiée par le Moniteur belge.

Donné à Bruxelles, le 12 janvier 2007.
ALBERT
Par le Roi :
Le Ministre de l'Egalité des chances,
C. DUPONT
Scellé du sceau de l'Etat :
La Ministre de la Justice,
Mme L. ONKELINX.

Questions fréquemment posées

L'intégration de la dimension du genre dans l'élaboration et la définition des politiques FAQs (questions fréquemment posées)

1. Qu'est ce que le gender mainstreaming ou approche intégrée de la dimension de genre?

L'approche intégrée de la dimension de genre consiste en la (ré)organisation, l'amélioration, l'évolution et l'évaluation des processus de prise de décision, aux fins d'incorporer la perspective de genre dans tous les domaines et à tous les niveaux, par les acteurs généralement impliqués dans la mise en place des politiques[135].

2. Quel est l'objectif du *gender mainstreaming* ?

Le *gender mainstreaming* est une **stratégie** qui vise la promotion et la réalisation de l'égalité des femmes et des hommes, ainsi que la prévention et l'élimination des inégalités et des discriminations entre hommes et femmes.

3. Pourquoi le *gender mainstreaming* doit-il être mis en oeuvre au sein des structures politiques fédérales ?

Le **12 janvier 2007,** la Belgique a adopté une **loi** très ambitieuse ayant pour objectif l'intégration de la dimension du genre dans les structures politiques fédérales belges. Le *gender mainstreaming* ne constitue donc plus un engagement facultatif, mais bien une obligation légale imposée aux structures politiques fédérales.

135 L'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes. Cadre conceptuel, méthodologie et présentation des "bonnes pratiques". Rapport final d'activités du Groupe de spécialistes pour une approche intégrée de l'égalité (EG-S-MS) EG (1999) 03. Conseil de l'Europe.

4. Comment peut-on mettre en oeuvre le *gender mainstreaming* ?

Afin d'opérationnaliser le *gender mainstreaming*, les organisations concernées doivent disposer des **structures,** des **méthodes** et des **instruments** nécessaires.
Exemples de structures : un réseau d'experts, un système de communication efficace, des cellules "genre", des organes décisionnels composés de manière équilibrée,…
Exemples de méthodes : le *gender budgeting*, le « *test gender* », un management qui tient compte de l'aspect du genre,…
Exemples d'instruments : des statistiques ventilées par sexe, des indicateurs de genre,…

5. Qu'est-ce que le « gender test »

Le « test gender » (prévu à l'article 3 de la loi) est un **rapport d'évaluation de l'impact** de chaque projet d'acte législatif ou réglementaire sur la situation respective des femmes et des hommes. Vraisemblablement basé sur la structure du test de durabilité (EIDDD), ce test aura pour but d'évaluer ex ante la dimension de genre des projets d'actes législatifs ou réglementaires.

6. Que faut-il entendre par «statistiques ventilées par sexe » et « indicateurs de genre »

- Statistiques ventilées par sexe : statistiques présentant séparément les données pour les femmes et les hommes.
- Un indicateur de genre est un indice chiffré qui permet de mesurer les différences spécifiques entre hommes et femmes.

7. Quelle est la différence entre le *gender mainstreaming*, les politiques spécifiques d'égalité des chances et les action positive ?

Le ***gender mainstreaming*** anticipe l'émergence de discriminations potentielles contenues de façon indirecte dans certaines mesures politiques. Il s'agit en outre d'un processus continu et transversal au sein duquel chaque mesure politique est examiné(e) sous l'angle du genre, ex ante et ex post.
Une **politique d'égalité des chances** est souvent basée sur le constat que, dans la société, certains groupes sont traités de façon inégale, en dépit de l'objectif légal d'égalité. Ce type de politique s'adresse à ces groupes au moyen de mesures spécifiques (entre autre par l'action positive), dans des domaines politiques spécifiques.
L'**action positive** est une action correctrice de nature temporaire qui prend fin lorsque l'objectif d'égalité est atteint. Ceci ne vaut pas pour le *gender mainstreaming*, puisque cette stratégie est considérée comme un processus proactif et continu.
Idéalement, la stratégie de *gender mainstreaming* et les politiques d'égalité des chances sont complémentaires. Une politique d'égalité des chances est donc évaluée dans le cadre du processus de *gender mainstreaming*.

8. Comment appréhender le processus de *gender mainstreaming* au sein d'une organisation ?

L'intégration de la dimension de genre dans le fonctionnement d'un organisme doit se faire à différents niveaux, dans différents départements et services (ressources humaines, finances, recherche, statistiques, communication, planning). Ces composantes font cependant partie d'une vision globale, contenue dans les objectifs stratégiques de l'organisation. Il est donc important que chaque département, chaque service, chaque niveau d'organisation et chaque agent soit impliqué dans l'introduction et la mise en oeuvre du *gender mainstreaming*.

9. Quelles conditions faut-il remplir pour mettre en oeuvre le *gender mainstreaming* avec succès?

Une condition fondamentale à la réalisation effective du *gender mainstreaming* est la volonté de la part du **management** de souscrire au *gender mainstreaming* en tant que processus et composante d'une stratégie plus large.
Les responsables de l'organisation ne doivent pas seulement intégrer les objectifs sous-jacents au *gender mainstreaming* dans les **objectifs stratégiques** de l'organisation; ils doivent également garantir, via une conception descendante du management, un transfert des informations et une mise en oeuvre efficaces du processus de *gender mainstreaming*.
Dans ce cadre, une autre condition essentielle à la mise en œuvre du *gender mainstreaming* est la mise en place d'un mécanisme de **coordination interne**.

10. Qu'est-ce que le *gender budgeting*?

On entend par *gender budgeting* l'analyse sous l'angle du genre de toutes les formes de dépenses et de recettes publiques et l'inventaire de leurs conséquences directes et indirectes pour les femmes et pour les hommes.

11. Quels sont les avantages du *gender mainstreaming* ?

Un premier avantage réside dans **l'amélioration de la qualité** de la politique menée dans et par une organisation.
D'une part, comme le *gender mainstreaming* exige une connaissance approfondie des groupes-cibles et qu'il s'appuie sur des analyses de genre réalisées dans différents domaines politiques, la qualité des politiques s'améliore.
D'autre part, vu que le *gender mainstreaming* est un processus destiné à être appliqué par l'ensemble des composantes de l'organisation, il contribue à améliorer son fonctionnement.
Le résultat est une mise en œuvre **plus efficace et plus cohérente** des politiques décidées.

12. Le groupe interdépartemental de coordination

Un **groupe interdépartemental de coordination** composé de membres des cellules stratégiques et de membres des administrations fédérales est chargé de la mise en œuvre de la loi. Outre son rôle de coordination et d'échange de bonnes pratiques, le groupe jouera notamment un rôle central dans l'établissement des rapports « intermédiaire » et « de fin de législature » prévus par la loi.

13. Des « cellules genre » ?

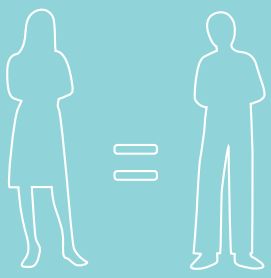
Pour faciliter la mise en œuvre de la loi, l'Institut envisage la possibilité que des « **cellules genre** » soient établies au sein de chaque administration fédérale pour y jouer un rôle de coordination interne.

Le ‘gender mainstreaming’, un nouveau défi pour le gouvernement fédéral et ses administrations

Séminaires de sensibilisation et de formation à l’intégration de la dimension de genre au niveau fédéral belge et à la mise en œuvre de la loi du 12 janvier 2007

Programme

- **La loi du 12 janvier 2007 : fondements, génèse, contenu et défis à relever**
  Séminaire d’ouverture
  mercredi 12 mars 2008
- **Le genderbudgeting, un instrument indispensable à la mise en œuvre du gender mainstreaming**
  Premier séminaire thématique
  mercredi 16 avril 2008
- **L’intégration de la dimension du genre dans l’élaboration et la définition des politiques**
  Deuxième séminaire thématique
  mercredi 7 mai 2008
- **L’institutionnalisation du gender mainstreaming dans le cadre du fonctionnement d’une administration**
  Troisième séminaire thématique
  mercredi 28 mai 2008
- **L’évaluation de l’intégration de la dimension de genre dans les politiques et les structures**
  Quatrième séminaire thématique
  mercredi 18 juin 2008



Institut pour l’Égalité des Femmes et des Hommes

La loi du 12 janvier 2007 : fondements, génèse, contenu et défis à relever

Séminaire d'ouverture

Ce séminaire d'ouverture permettra de présenter le cadre général dans lequel s'inscrit la loi du 12 janvier 2007 intégrant la dimension de genre dans l'ensemble des politiques fédérales.

Ce séminaire permettra notamment de présenter et de préciser le concept de genre, d'établir une distinction claire entre l'approche du "gender mainstreaming" et les politiques d'actions positives ainsi que de rappeler l'évolution du contexte international et européen qui est à la base de l'adoption de législations relatives à l'intégration de la dimension de genre dans différents pays.

Ce séminaire sera également l'occasion de présenter la loi fédérale du 12 janvier 2007, son contenu et ses implications concrètes pour les responsables politiques et administratifs belges et d'identifier les facteurs qui constitueront les "éléments clés" de la mise en œuvre effective du 'gender mainstreaming' au niveau fédéral belge.

Finalement, afin de mieux circonscrire les défis que représente la mise en œuvre de cette nouvelle législation, nous nous pencherons sur les résultats de l'évaluation de l'intégration de la dimension de genre dans un pays voisin, les Pays-Bas. La mise en avant de cette expérience aura pour objectif d'avoir un aperçu de l'ampleur de la tâche qui attend l'ensemble des acteurs belges concernés par la mise en œuvre de la loi du 12 janvier 2007.

Date: mercredi 12 mars 2008 – 9h00 à 16h00 – **Lieu :** Palais Egmont

Le genderbudgeting, un instrument indispensable à la mise en œuvre du gender mainstreaming

Premier séminaire thématique

Ce premier séminaire thématique qui s'adressera plus particulièrement à toutes les personnes impliquées dans l'établissement, le contrôle et l'évaluation des budgets, permettra de présenter le concept de "gender budgeting" en tant qu'analyse sous l'angle du genre des budgets publics.
Nous verrons donc que la réalisation du "gender budgeting" ne consiste pas à définir un budget spécifique destiné à financer des mesures favorables à l'un ou l'autre sexe, mais à analyser et élaborer des budgets en tenant compte des situations respectives des femmes et des hommes. Le 'gender budgeting' constitue donc une dimension centrale du "gender mainstreaming" destiné à éviter d'établir ou d'accentuer d'éventuelles inégalités entre hommes et femmes.
Ce séminaire sera d'abord l'occasion de présenter les implications de la loi du 12 janvier 2007 et les instruments existants en matière de "gender budgeting" et de mettre en avant une expérience relative à la mise en oeuvre du "gender budgeting" dans une administration fédérale belge.
Il permettra également de bénéficier d'une présentation à la fois théorique et pratique d'un expert étranger concernant la mise en œuvre de ce concept fondamental.

Date : mercredi 16 avril 2008 – 9h00 à 12h00 – **Lieu :** Institut

L'intégration de la dimension du genre dans l'élaboration et la définition des politiques

Deuxième séminaire thématique

Ce deuxième séminaire thématique portera sur l'intégration de la dimension du genre dans l'élaboration et la définition des politiques. Il s'adressera plus particulièrement à toutes les personnes impliquées dans la préparation de politiques, d'actions et de mesures dans les différents domaines relevant des compétences fédérales.
La loi du 12 janvier 2007 prévoit que le gouvernement fixe en début de législature les objectifs stratégiques qu'il entend réaliser au cours de celle-ci en matière d'égalité hommes-femmes. La loi prévoit par ailleurs que lors de l'élaboration de chaque projet d'acte législatif ou réglementaire, un rapport d'évaluation de l'impact du projet sur la situation respective des femmes et des hommes (appelé "test gender") soit établi. L'objectif de cette disposition consiste à éviter que soient adoptées au niveau fédéral belge des mesures ayant un impact négatif vis-à-vis des hommes ou des femmes.
Ce séminaire mettra en avant, sur base du contenu de la loi du 12 janvier 2007, les méthodes, techniques et instruments qui permettent de mieux intégrer la dimension de genre dans les différentes phases qui mènent à la définition d'une politique ("test gender", statistiques sexuées, indicateurs de genre, établissement et recours à une expertise en matière de genre, "gender budgeting"...).
Un expert étranger viendra ensuite présenter une expérience concrète relative à cet aspect central de la "loi gender mainstreaming".

Date : mercredi 7 mai 2008 – 9h00 à 12h00 – **Lieu :** Institut

L'institutionnalisation du gender mainstreaming dans le cadre du fonctionnement d'une administration

Troisième séminaire thématique

L'article 3 de la loi du 12 janvier 2007 charge explicitement chaque ministre de veiller à « l'intégration de la dimension de genre dans les plans de management, dans les contrats d'administration ainsi que dans tout autre instrument de planification stratégique des services publics fédéraux (...) qui relèvent de sa compétence. »

Ce troisième séminaire thématique abordera donc l'organisation et le fonctionnement des administrations fédérales dans le cadre de la mise en œuvre des dispositions de la loi du 12 janvier 2007 relatives à l'intégration de la dimension de genre dans les administrations fédérales.

Ce séminaire sera également l'occasion d'aborder la prise en compte de l'égalité des femmes et des hommes dans le cadre des procédures de passation des marchés publics et de l'octroi de subsides prévue par l'article 3 de la loi du 12 janvier 2007.

Conformément à l'organisation de l'ensemble des séminaires proposés dans le cadre de ce projet, un expert belge présentera les méthodes, techniques et instruments utiles à l'intégration de la dimension de genre dans le fonctionnement d'une administration en insistant notamment sur le management, l'intégration du genre dans les outils de gestion, la sensibilisation et la formation du personnel, la gestion des ressources humaines, la gestion de l'expertise et la communication. Un expert étranger viendra ensuite présenter une expérience concrète relative à l'intégration de la dimension de genre dans le travail et l'organisation d'une administration.

Date : mercredi 28 mai 2008 – 9h00 à 12h00 – **Lieu :** Institut

L'évaluation de l'intégration de la dimension de genre dans les politiques et les structures

Quatrième séminaire thématique

Au cours de ce dernier séminaire, nous nous intéresserons au processus d'évaluation de l'intégration de la dimension de genre dans les politiques (ex ante et ex post) et au sein des structures (administrations).

Pour rappel, outre le rapport d'évaluation de l'impact des projets d'actes législatifs et réglementaires sur la situation respective des femmes et des hommes dit "test gender", la loi du 12 janvier 2007 prévoit également la définition d'indicateurs de genre « permettant de mesurer le processus d'intégration de la dimension de genre et la réalisation des objectifs stratégiques », et l'obligation que les statistiques produites par les administrations fédérales soient ventilées par sexe.

Combinées à l'obligation pour le gouvernement de transmettre aux chambres fédérales un rapport intermédiaire sur le suivi des progrès réalisés en vue d'atteindre les objectifs stratégiques fixés et un rapport de fin de législature établissant un diagnostic comparant les situations en début et en fin de législature, on s'aperçoit que la mise en œuvre de la loi du 12 janvier 2007 est directement liée à la mise en place de méthodes, de techniques et d'instruments d'évaluation efficaces.

Le séminaire s'organisera autour d'une intervention d'un expert belge au sujet de l'existence et du développement d'outils statistiques utiles à l'évaluation de l'intégration de la dimension de genre dans les politiques et au sein des structures.

Un expert étranger viendra ensuite présenter un exemple concret de mise en œuvre d'un système d'évaluation de l'intégration de la dimension de genre dans les politiques et au sein des structures.

Date : mercredi 18 juin 2008 – 9h00 à 12h00 – **Lieu :** Institut

Présentation générale

Le 12 janvier 2007, la Belgique a adopté une loi très ambitieuse[1], dite "loi gender mainstreaming", visant l'intégration structurelle de la dimension de genre dans l'ensemble des politiques définies et menées au niveau fédéral belge.

Les fondements de la stratégie du "gender mainstreaming" sont la reconnaissance du caractère transversal de la dimension de genre et son intégration par tous les acteurs concernés aux différents stades de développement et de mise en œuvre des politiques.

La loi du 12 janvier 2007 impose de nouvelles obligations tant aux responsables politiques qu'aux responsables administratifs fédéraux. La série de séminaires présentés ci-dessous est destinée à mieux cerner les obligations qui découlent de la loi et à faciliter leur mise en œuvre.

Concrètement, la loi du 12 janvier 2007 implique la définition et la réalisation d'objectifs stratégiques en matière d'égalité hommes-femmes, ainsi que l'établissement des méthodes et l'utilisation des instruments nécessaires à l'analyse de la situation des femmes et des hommes, à la mise en œuvre des politiques définies et à l'évaluation ex ante et ex post des politiques menées.

Vu le caractère à la fois ambitieux et novateur de la "loi gender mainstreaming", l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes qui est « chargé de l'accompagnement et du soutien du processus d'intégration de la dimension de genre dans les politiques, mesures ou actions publiques »[2], a répondu à un appel à propositions lancé par la commission européenne destiné à améliorer l'intégration de la dimension de genre dans les politiques nationales.

C'est dans ce cadre que l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes organise une série de séminaires destinés à sensibiliser et à informer l'ensemble des responsables politiques et administratifs fédéraux vis-à-vis du contenu et des implications concrètes de la loi du 12 janvier 2007.

Ces différents séminaires aborderont successivement :

- le contenu de la loi, ses implications concrètes, et les concepts qui la sous-tendent ;
- le concept de "gender budgeting", c'est-à-dire l'analyse sous l'angle du genre des budgets publics et l'évaluation de leur impact sur les femmes et les hommes ;
- l'intégration de la dimension de genre dans l'élaboration et la définition d'une politique ;
- la mise en œuvre concrète du "gender mainstreaming" dans le fonctionnement d'une administration ;
- les méthodes, techniques et instruments utiles à l'évaluation de l'intégration de la dimension de genre dans les politiques et au sein des structures.

De manière générale, les séminaires permettront à des experts belges de présenter les fondements théoriques et juridiques de la stratégie de 'gender mainstreaming' et à des experts étrangers de venir faire part de leur expérience pratique relative à la mise en œuvre du concept de "gender mainstreaming".

Public cible : Membres des Cellules stratégiques fédérales, membres des administrations fédérales et parlementaires fédéraux.

1 / Loi du 12 janvier 2007 visant au contrôle de l'application des résolutions de la conférence mondiale sur les femmes réunie à Pékin en septembre 1995 et intégrant la dimension de genre dans l'ensemble des politiques fédérales, M.B. du 13 février 2007.

2 / Article 7 de la loi du 12 janvier 2007.

Editeur l'égalité :
Institut pour l'égalité des femmes et des hommes
Rue Ernest Blerot 1
1070 Bruxelles
Tél. : 02 233 42 65 – Fax : 02/233 40 32
egalite.hommesfemmes@meta.fgov.be
www.iefh.fgov.be

Editeur responsable :
Michel Pasteel,
Directeur de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes

Rédaction finale :
Saskia Ravesloot, VUB
Nathalie Wuiame, CESEP scrl

Lay-out et impression : Gevaert Graphics

Numéro de dépôt :
D/2008/10.043.11

Cette brochure a été réalisée dans le cadre d'un partenariat entre l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, le professeur Van Camp de la VUB et le professeur De Metsenaere, Présidente du « Onderzoekscentrum voor gender Diversiteit ».

La présente publication concerne une action faisant l'objet d'un soutien financier de la Communauté européenne. Son contenu n'engage que ses auteurs, la Commission européenne n'est pas responsable de l'usage qui pourrait être fait des informations contenues dans cette publication.

Vrije Universiteit Brussel

Institut pour l'Égalité des Femmes et des Hommes